Thèse

pour le Doctorat

présentée et soutenue le 13 Décembre 1947, à 14 heures

par

Robert GINESY

Président : M^me^ BASTID

Suffragants : M^rs^ SCELLE et GIDEL

PARIS
Editions A. PEDONE
Librairie de la Cour d'Appel et de l'Ordre des Avocats
13, Rue Soufflot, 13
1948

Thèse

pour le Doctorat

présentée et soutenue le 13 Décembre 1947, à 14 heures

par

Robert GINESY

Président : M^me^ BASTID

Suffragants : M^r^ SCELLE et GIDEL

PARIS
Editions A. PEDONE
Librairie de la Cour d'Appel et de l'Ordre des Avocats
13, Rue Soufflot, 13
1948

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

PRÉFACE

Les déplacements massifs de populations ne sont pas un phénomène propre à notre époque, tout au plus peut-on noter la diversité de ceux qui se succèdent depuis trente ans et plus particulièrement depuis une décade, diversité quant à leur origine, quant aux régions où ils se produisent, quant au nombre d'individus intéressés, quant au sort qui leur est réservé. L'histoire de ces exodes divers, définitifs ou provisoires, est toujours douloureuse car ils signifient pour les individus entraînés dans ces mouvements, de gré ou de force, rupture avec le passé, insécurité du présent, voire souffrances ou danger, incertitude de l'avenir. La plupart d'entre eux ignorent le droit pour l'individu de s'établir là où il le désire, mais certains sont, au contraire, la conséquence de volontés individuelles déterminées d'échapper à un ordre politique dont est réprouvé le principe.

Les problèmes juridiques qu'ils soulèvent sont donc très variés et l'on peut, à cet égard distinguer trois situations : l'exode provisoire, l'exode définitif organisé, l'exode définitif spontané.

Quand le déplacement est provisoire, les individus intéressés désirent retourner dans leur lieu d'origine et peuvent effectivement le faire : dans le cadre d'un Etat leur place est réservée. La structure de la société internationale n'est pas affectée par cette situation.

L'exode définitif organisé apparaît, notamment, lorsque l'on a voulu par une opération quasi chirurgicale, régler les problèmes issus de la présence de minorités linguistiques ou raciales. Dans ce cas les Gouvernements disposent des individus, les contraignent à se rapprocher matériellement de ceux dont ils parlent la langue ou auxquels ils se rattachent par leur origine ou certaines traditions. Ils le font en invoquant l'intérêt supérieur des Etats en présence, pour simplifier leur propre tâche et leurs relations internationales. Sans

doute ont-ils le souci de régler l'opération, de ménager dans la mesure du possible ceux auxquels on refuse désormais le droit de se singulariser. Une sorte de sollicitude plane sur l'entreprise en dépit de sa cruauté foncière. Internationalement parlant, tant que l'on ne s'avisera pas de reconnaître par convention un droit d'établissement pour tout individu, la question intéresse essentiellement les deux Etats qui s'entendent pour réaliser ce transfert. Ce sont eux qui vont s'efforcer, par une réglementation appropriée, de parer aux multiples questions qui apparaissent, mais dont les effets se limitent au territoire des Etats directement intéressés sans provoquer, en principe, des répercussions internationales.

Dans l'exode spontané et définitif, par contre, c'est le déplacement d'individus que rien n'attend et que rien ne protège. Ils se détachent de leur pays d'origine sans qu'aucun Etat ne soit disposé à les incorporer immédiatement parmi ses nationaux. Dans la structure fondamentale de la Société internationale d'aujourd'hui qui répartit entre les Etats les espaces et les hommes, ce phénomène de migration apporte le trouble et le désordre. Le problème naît de ce que, pour mille raisons, aucun Etat n'accepte l'établissement sur son territoire, en masse et sans discrimination, de ces émigrants, ou du moins, aucun Etat sur le territoire duquel ils soient spontanément disposés à se rendre. Sans doute une fois établis d'autres problèmes surgiront pour ces étrangers sans Etat national, mais des problèmes qui aujourd'hui paraissent plus aisés à résoudre après l'expérience acquise depuis trente ans.

Sans doute ne doit-on pas exagérer la distinction entre ces exodes et souvent se combinent les situations douloureuses, mais c'est essentiellement à propos du troisième type de déplacement, devant l'insuffisance manifeste de l'action isolée des Etats que s'est produite et développée l'action internationale concertée. Secours et assistance matérielle immédiate, recherche de lieux d'établissement, opérations d'installation, tout ceci est tenté par une organisation reposant sur une coopération interétatique.

Il en résulte une sorte de rattachement provisoire de cette masse d'individus à une instance internationale, situation nouvelle dans la structure de la société internationale,

situation provisoire sans doute, mais manifestation supplémentaire de cette transformation qui tend à réduire la nécessité de l'organisation étatique : on arrive à créer un lien entre des individus et une autorité temporelle qui n'est pas à base territoriale.

L'ouvrage de M. Ginésy donne sur tous ces problèmes des renseignements sérieux, il incite à la réflexion et son étude de l'organisation internationale des réfugiés, une des premières sur le sujet, rattache utilement cette institution à l'œuvre de la Société des Nations et du Comité Intergouvernemental des Réfugiés.

On ne peut en cette matière prétendre écrire un livre définitif, mais il est utile, de temps à autre, de faire le point, de reconnaître le sens et le résultat des efforts. C'est ce qui est tenté par l'auteur avec beaucoup de simplicité et de sens de l'humanité.

G. BASTID,

Professeur à la Faculté de Droit de Lyon,

Chargée de cours à la Faculté de Droit de Paris.

INTRODUCTION

La seconde Guerre Mondiale et les déplacements de populations en Europe

Les organismes de protection

En 1940, l'invasion allemande entraîna l'exode de quatre millions de Français, puis, dans la suite, nombre d'entre eux furent déportés dans le Reich pour y travailler ou y souffrir dans des camps de concentration. Pour la première fois ils réalisaient ainsi tout ce que l'expression « **Transfert de populations** » contenait de contraire à notre conception humaniste.

Depuis l'armistice du 8 mai 1945, nous avons assisté au rapatriement des Français prisonniers, travailleurs ou déportés en Allemagne ; nous avons entendu parler de l'exode massif des Allemands chassés de l'Europe entière vers leur pays ; nous avons su qu'il fallait organiser l'installation des « **Personnes déplacées** », individus emmenés de force dans le Reich. La notion de déplacement de populations s'est donc peu à peu inscrite dans l'esprit du Français moyen, qui, d'abord acteur en 1940, puis victime sous l'occupation nazie, devint enfin, dès que cessèrent les hostilités, simple spectateur proche ou lointain.

Ces faits peuvent-ils être considérés comme une conséquence normale de la guerre ? Les conflagrations précédentes avaient entraîné des exodes provisoires et peu importants ou des déplacements d'optants à la suite de cession de territoire par le pays vaincu. Mais jamais encore, l'homme n'était apparu avec ce caractère de matière inorganique, d'instrument brut, utile ou nuisible à une puissance, seulement en fonction des intérêts nationaux de celle-ci.

A. Malraux, en 1935, écrivit « Le Temps du Mépris », titre prophétique qui pourrait caractériser exactement l'épo-

que qui s'achève. Malgré cette régression philosophique, morale et sentimentale, l'homme méprisé dans sa dignité a-t-il du moins conservé ces droits que toujours lui reconnurent les nations civilisées ?

Hélas ! non. Evanouie la liberté de pensée, de religion, d'expression, disparu le respect de la propriété fruit du travail ; le droit à ce travail est devenu une obligation au travail forcé ; peuples sédentaires enfin, cinquante millions d'Européens se sont transformés en nomades, recherchant qui la tranquillité d'un abri clandestin contre les vicissitudes de la guerre, qui la gloire que dispensait aussi cette conflagration.

En effet, les transferts de populations consacrent l'effondrement des principes traditionnels que la seconde guerre mondiale « Guerre totale », ne pouvait respecter. Liberté personnelle d'aller et de venir, inviolabilité du domicile, valeur du lien entre l'homme et sa terre natale, toutes ces notions désormais anachroniques furent sacrifiées à la théorie utilitaire des déplacements de populations.

Considérés in abstracto, suivant leur valeur économique, politique, sociale, les humains sont répartis sur les points du continent où peuvent le plus efficacement se développer leurs qualités et le moins dangereusement leurs défauts. On attire les bons Allemands et les collaborateurs convaincus dans la gigantesque usine nazie, on rejette les Polonais et les Juifs dans des « réserves » comparables à celles qui, aux Etats-Unis, protègent les Indiens. Ici, cependant, elles visent à garantir la pérennité d'une race ; en Europe, au contraire, pendant la guerre, elles tendaient à devenir des lieux d'extermination plus ou moins accélérée. Cette « judicieuse » répartition s'effectuait sous le couvert des transferts de populations.

En **Droit International,** les théories favorables aux transferts de populations ne datent pas de cette guerre. Elles sont nées à la suite des conflits ethniques qui ont éclaté dans les Balkans, depuis que plusieurs Etats indépendants s'y partagent un territoire peuplé d'îlots racialement différents et abandonnés par le reflux d'invasions successives au gré d'un relief morcelé. Dès 1914, un échange de populations, que la guerre fit ajourner, fut envisagé et négocié entre la Turquie et la Grèce.

Le premier exposé juridique des thèses sur les transferts eut pour cadre la Conférence des Nationalités réunies du 27 au 29 juin 1916 à Lausanne. (1) Afin de rendre chaque nation ethniquement homogène, on proposait l'échange de

(1) *Voix des Peuples,* N° 8, 15 octobre 1940. Publié à Genève. « Les transferts de populations », par Michel Pierrat.

certaines populations hétérogènes contre des éléments de même ethnie. Cette solution radicale supprimait toute cause de conflit. D'ailleurs, les événements l'avaient approuvée, puisque tous les différents balkaniques, et par conséquent la guerre de 1914-1918, étaient nés de raisons ethnographiques. Ce procédé n'était d'ailleurs pas idéal, mais il était réaliste, et la coïncidence des frontières ethniques et politiques devenait donc le but de toute modification territoriale.

Faut-il regretter que les traités de paix n'aient pas tenu compte de ces principes, puisque par des frontières souvent artificielles ils découpèrent l'Europe au gré des seules populations majoritaires de chaque Etat envisagé, dotant d'un statut spécial, les minorités ainsi déterminées ?

L'historique des transferts avant 1939 fait ressortir ces hésitations du juriste et de l'administrateur devant des décisions engageant aussi gravement la liberté individuelle. En 1922, à l'issue d'une mission d'information à Constantinople, le Docteur Nansen exprima, sans enthousiasme, l'avis que pourrait seul apaiser le conflit, un échange entre Grecs d'Asie Mineure et Musulmans de Thrace Orientale. Le traité de Lausanne du 30 janvier 1923, créa ainsi le précédent dont devaient désormais argumenter les partisans du déplacement.

En 1940, l'éminent juriste grec, M. Politis, faisait connaître au monde entier les bienfaits qui en étaient résultés pour son pays : les impôts payés par les 1.400.000 réfugiés rapportaient plus au Trésor que ne lui coûtait le service des emprunts contractés pour leur installation ; la Grèce avait réduit de 50 % ses importations de farine panifiable ; la production de tabac avait triplé, celle du coton quintuplé ; de 1922 à 1940, en dix-huit ans, la population où les minorités ne représentaient plus que 5 % au lieu de 20 %, était passée de cinq à huit millions d'habitants. (1)

Mais vers la même époque, dérision de la théorie de l'homogénéité ethnique, M. G. Duhamel pouvait écrire que les 400.000 Musulmans chassés de Grèce, n'avaient pas toujours trouvé en Turquie un accueil fraternel et que beaucoup avaient dû se réfugier au Dodécanèse, sous juridiction italienne. (2) Cette réfutation, par ailleurs fondée plus sur des considérations sentimentales que sur des données économiques, n'est en somme pas plus convaincante que, pour une opération spéciale effectuée dans des conditions particulières, les éloges décernés par M. Politis.

---

(1) *Voix des Peuples*, N° 8, 15 octobre 1940 : « Les transferts de populations », par Michel Pierrat.

(2) *Voix des Peuples*, N° 2, 15 février 1941 : « Les transferts de populations », par Michel Pierrat.

Tout d'abord, en effet, les Grecs fuyant la barbarie turque, la majorité des populations à échanger s'étaient déjà transférées d'elles-mêmes ; en outre, la Grèce possédait de vastes régions dépeuplées qui purent être mises en valeur ; ensuite, réalisée en pleine paix, cette opération fut suivie attentivement ou aidée par toutes les organisations juridiques, sociologiques et charitables du globe. Sur ce pays enfin, les experts de la S.D.N. se penchèrent comme des chirurgiens sur la cicatrisation d'une greffe, et les financiers internationaux souscrivirent sans difficulté aux emprunts émis par le Gouvernement hellénique. Malgré ces conditions favorables, lors du traité d'alliance gréco-turc de 1930, le transfert des biens n'était pas achevé et de nombreuses dettes turques impayées durent être encore annulées. Ainsi, l'élan initial des populations intéressées, la sollicitude du monde entier et le sous-peuplement de la Grèce facilitèrent considérablement le transfert lui-même et les conditions de la protection juridique des personnes et des biens.

Jusqu'en 1940, M. Politis resta partisan de ce procédé, sans en méconnaître le caractère douloureux et « chirurgical ». (1) Il ne devait être employé dans un conflit international, chronique ou aigu, qu'à défaut d'un autre mode de solution et à condition qu'il fut entouré de toutes les précautions possibles pour sauvegarder, sinon la liberté de choix des individus, du moins le respect de leur dignité humaine et de leur propriété personnelle.

Pourtant, dès 1939 et dans les années qui suivirent, la théorie change de ton et la pratique se dépouille de tout ce qui en préservait le caractère humain. Ultime expédient jusqu'alors pour conserver la paix à des millions d'êtres aux dépens des souffrances limitées de quelques dizaines de milliers, le transfert de populations allait devenir un principe à appliquer toujours, qu'il y eut ou non menace de conflit.

En effet, rapatrier des Allemands résidant en Esthonie ou en Italie, ne pouvait éviter un conflit, inconcevable à l'époque, entre l'Allemagne et ces pays. En outre, ce principe, purement scientifique et racial, fut détourné à des fins politiques et la discrimination ethnique qui s'ensuivit fut une négation de toute la science ethnographique. Déportés comme ennemis du Reich, les Alsaciens et les Lorrains ne constituaient, en effet, nullement, au sein de l'Etat germanique, une minorité ethnique. Enfin, ces transferts massifs ou restreints et parfois individuels ; ethniques ou politiques et

---

(1) *Esprit International*, 1er avril 1940 : « Les transferts de populations », par M. Politis. — *Politique Etrangère*, avril 1940 : « Les transferts de populations », par M. Politis.

parfois simplement administratifs, se déroulèrent dans une Europe où par la guerre toute vie économique, politique et sociale se trouvait déréglée. Les garanties parfois reconnues dans les textes officiels ne purent que très rarement être assurées aux populations transférées. L'opération, douloureuse mais préventive, devint dramatique et sans but pacifique, puisque la guerre était déclarée et que les intéressés étaient ressortissants alliés ou du moins favorables au Reich.

Désormais donc le mobile initial du transfert n'est plus la volonté d'éviter un conflit : en effet, il n'y a pas de conflit à craindre entre co-belligérants. Il s'agit seulement d'une théorie raciale qui doit s'appliquer non plus exceptionnellement mais constamment.

Lancée par l'Allemagne, elle fut développée par elle jusqu'à ce qui parut être son point optimum. Les transferts pourtant s'amplifièrent encore après la défaite de cette nation et à ses dépens. En décembre 1944, aux Communes, au sujet de l'acquisition de la Prusse orientale par la Pologne, M. W. Churchill déclarait : « **Sans doute cette acquisition aura-t-elle pour conséquence une redistribution de plusieurs millions de personnes de l'Est vers l'Ouest et le Nord, et l'expulsion de tous les Allemands.** » (1) Que cette éventualité soit considérée comme conséquence normale d'un changement de souveraineté territoriale, cela montre le chemin parcouru en cinq ans par l'esprit des hommes d'Etat européens, puisque un ministre au sentiment si vif de la dignité humaine, envisage, avec sang-froid, le transfert vers la Pologne des Polonais résidant au delà de la ligne Curzon et l' « expulsion » des Allemands habitants des nouveaux territoires polonais. Une telle conception ne peut qu'exprimer une nouvelle notion des droits de l'homme.

Quels faits jalonnent cette évolution et quels systèmes juridiques furent effectivement expérimentés en cette matière, telles sont les deux grandes questions que nous examinerons au long de cet ouvrage.

---

(1) « *Quelques aspects du problème allemand* », P. Hartman, éditeur. Conférence de M. Fouques-Duparc, prononcée au Centre d'Etudes de Politique Etrangère, sous le titre « L'Allemagne : la question des minorités et les transferts de populations ».

PREMIERE PARTIE

Les Déplacements de populations de 1939 à 1947

Nous allons faire ici de l'histoire, mais nous ne suivrons pas pour autant la chronologie. En effet, il faut essayer de trouver à plusieurs genres de déplacements de populations, des dénominateurs communs. L'exposé en sera plus cohérent et nous permettra des caractéristiques assez nettes pour distinguer les uns des autres, les divers transferts.

Nous opposerons les exodes massifs spontanés et accidentels des Français et des Polonais fuyant l'invasion allemande aux persécutions sporadiques ou permanentes dont fut victime durant toute la guerre la race juive. De même nous dissocierons les rapatriements d'Allemands effectués en provenance d'un Etat sous l'autorité de fait du Reich et ceux issus d'un Etat indépendant.

Cette classification purement logique ne laisse pas que de créer de multiples interférences chronologiques : nous nous sommes efforcés de les rendre moins obscures en donnant le maximum des précisions que permettent à ce sujet les documents que nous possédons.

Ceux-ci présentent deux graves défauts : inexactitude des détails et partialité dans le développement. Des recoupements nombreux ont réussi à limiter ces inconvénients considérables à de simples possibilités d'erreurs très secondaires. Dès les premiers événements que nous allons décrire, la difficulté d'une information objective se laisse deviner au travers de l'enchevêtrement des faits rapportés.

TITRE PREMIER

Première période : LA GUERRE

L'Allemagne victorieuse

Août 1939 - début de 1945 : la grande époque de l'hégémonie et de la toute puissance allemande !

Tous les ordres à l'origine des déplacements de populations vont partir de Berlin.

Soit par influence directe, comme dans le cas des tranferts conventionnels, du travail obligatoire ou de l'extermination des Juifs, soit comme conséquences parfois imprévisibles des décisions de la Chancellerie berlinoise, tels ces exodes massifs à la suite d'opérations militaires qui, pourtant, ne visaient par elles-mêmes à aucune modification ethnique.

La psychologie allemande qui marque de son empreinte ces cinq années de guerre devait se refléter encore dans l'aspect général des transferts de cette période : discipline rigide allant jusqu'à la cruauté ; manque total d'égards pour les peuples inférieurs, c'est-à-dire, en fait, pour tous ceux qui ne sont pas allemands. Climat moral très déprimant ; aucun homme, aucune femme, aucun enfant, aucun vieillard ne pouvait se prétendre garanti contre les volontés de l'occupant qui, polycéphale telle une hydre, se présentait sous la forme du feldwebel appliquant strictement ses consignes, du commandant d'unité débonnaire aiguillonné par le chef local de la Gestapo ou même d'un ordre émané des sphères supérieures de l'état-major de guerre.

S'y ajoutaient pour les réfugiés, les terribles privations matérielles dues à l'appauvrissement alimentaire et financier de l'Europe en armes.

Parmi les déplacements effectués au cours de cette période, nous distinguerons deux catégories.

D'une part ceux qui n'exigèrent des autorités légales aucune intervention ou dont les règlements restèrent purement administratifs : policiers ou économiques. Il s'agira des **Exodes spontanés,** des **Expulsions de Juifs persécutés** et des **Déportés du travail.**

D'autre part, nous étudierons les transferts qui donnèrent lieu à l'établissement préconçu ou subséquent d'un statut juridique assurant aux réfugiés un régime légal différent de celui des autres citoyens et des étrangers : **Evacuation et Rapatriement** de nationaux, **Conventions internationales** concernant des étrangers juridiques. (1)

(1) V. infra p. 79 : la distinction entre nationalité ethnique et nationalité juridique.

CHAPITRE PREMIER

Déplacements sans règlementation juridique

SECTION I

LES EXODES

Sous ce vocable pittoresque, nous avons classé des espèces de déplacements fort distincts du point de vue juridique, dont la première seule donne son titre à la présente section. Car, pour des raisons de faits, les exodes spontanés furent plus spectaculaires et se manifestèrent avec plus d'éclat que les expulsions et déportations. Quant à contrôler l'exactitude rigoureuse des chiffres, c'est une gageure. Toutefois, les renseignements que nous possédons sur les exodes proprement dits, sont moins suspects que ceux fournis sur les expulsions et déportations, par des administrations policières soucieuses de l'intérêt général... et aussi parfois du leur, plus que de vérité. La distinction des exodes, expulsions et déportations n'apparaîtra pas toujours dans les faits, mais l'on peut cependant dégager quelques règles théoriques caractéristiques.

Juridiquement, il semble que **l'exode spontané** soit le déplacement volontaire, souvent sans destination fixe, de personnes fuyant un danger imminent.

L'expulsion exige, au contraire, l'intervention d'une autorité publique pour chasser hors d'un territoire des personnes qui, dès le passage de la frontière, sont totalement abandonnées.

Dans la **déportation,** enfin, l'autorité publique arrête les personnes et, en conservant le contrôle, les installe ailleurs dans des prisons, des camps, ou des régions de résidence forcée.

L'ensemble de ces mouvements ne donne lieu qu'à très peu de réglementation.

L'exode spontané oblige les autorités locales des régions d'accueil forcé, à prendre quelques mesures pour pallier les plus criantes souffrances. (1)

Les expulsions nécessitent seulement un arrêté individuel ou collectif d'expulsion qui est appliqué par la force publique.

(1) En France, par exemple, le Gouvernement de Vichy prit certaines mesures en faveur des réfugiés de 1940. L'étude détaillée de cette réglementation déborderait le cadre de cet ouvrage.

Dans les déportations interviennent des ordres d'arrestations le plus souvent collectives et des mesures pénitentiaires pour l'entretien des déportés.

Dans tous les cas, les mesures prises intéressent une région ou un groupement humain particulier ; elles sont prescrites souvent par des circulaires à l'usage interne d'administrations déjà existantes. Une documentation à ce sujet est donc presque impossible à réunir, car il faudrait compulser des masses d'archives ; or, ces textes n'ont généralement pas été publiés et la majorité en a été détruite.

En outre, les informations qui pourraient éventuellement être rassemblées ne donneraient que des renseignements fragmentaires, qui ne constitueraient jamais la matière d'un exposé juridique. (1)

Quelles que soient les divergences de leurs caractéristiques profondes, leurs effets immédiats sur les populations transplantées et leurs conséquences lointaines se rejoignent. Toutes les victimes d'exodes, de déportations ou d'expulsions ont été arrachées brutalement à leurs foyers, ont perdu la quasi totalité de leurs biens et n'ont reçu qu'une protection juridique restreinte.

Ces êtres humains objets de ces déplacements devront donc subir toutes sortes de vexations, sans aucun espoir de recours devant une quelconque autorité publique. Heureusement, au cours de la guerre et depuis l'armistice, nombre de ces personnes sont tombées sous la compétence d'organisations internationales qui constituèrent leur suprême refuge contre la misère et la mort. (2)

Ici la chronologie seule règlera l'énumération de ces exodes qui, en fait, ne se déroulèrent jamais dans des conditions telles que soit possible pour chacun d'eux un développement juridique distinct.

De 1939 à 1943, pendant quatre ans, devant le seul envahisseur nazi, s'enfuirent des millions d'êtres, puis, en octobre 1943, après le renversement stratégique dû à la résistance de Stalingrad, les mêmes errants parfois, et d'autres en masses, essayèrent d'échapper aussi aux Russes.

Les premières victimes d'un exode tel que l'Europe n'en avait plus connu depuis les invasions barbares, furent les Polonais.

---

(1) Dans les énumérations de ces mouvements humains, nous ne tenons pas compte des déportations politiques qui peuplèrent les camps allemands : ici, en effet, les documents sont inexistants et trop exploités par les propagandes nationales pour conserver toute l'impartialité désirable. (V. « J.O. » 20 octobre 1947).

(2) Le cas de ces personnes sera étudié en même temps que les organisations internationales protectrices.

Le 1er septembre, l'armée allemande envahit la Pologne.
Le 17 septembre, les Russes y pénètrent.
Le 28, elle dut capituler.

Un décret allemand du 8 octobre 1939 divisa les régions annexées en quatre circonscriptions dont deux furent rattachées à des gau (provinces) allemands et deux érigées elles-mêmes en gau. Les districts de Haute-Silésie et de Ciechanow furent respectivement incorporés au gau de Silésie et de l'Est prussien. La région de Dantzig, la Prusse occidentale et le nord de la Poméranie formèrent un gau ; le sud de la Poméranie et la Ponanie avec Lodz constituèrent le Warthegau.

Le 3 novembre 1939, un traité germano-russe partagea la Pologne en trois tronçons : les provinces administrativement organisées par le décret ci-dessus formèrent les **Provinces Incorporées ;** au centre de la Pologne, la vallée de la Vistule, avec Varsovie, fut placée sous l'autorité d'un Gouvernuer Général allemand ; enfin, revendiqués depuis 1918, les territoires à l'est de la ligne Curzon furent attribués à la Russie.

Dès le début septembre, devant les blindés allemands s'enfuirent vers la Russie, 300.000 Polonais environ. (1) Juifs et membres de l'Intelligentzia, ils ne voulaient pas subir le sort réservé par la Wehrmacht et la Gestapo aux élites non allemandes. Arrivés dans cette région, ces réfugiés furent ou bien, dans quelques cas très rares, laissés sur place, ou bien déportés vers les régions industrielles de l'Oural, « avec la sentence administrative ordinaire : trois à huit ans de déportation dans les Camps de Travail Disciplinaires, pour avoir pénétré sans autorisation en territoire soviétique. » (2)

Les opérations militaires achevées, la Pologne partagée par le traité du 3 novembre, les autorités allemandes commencèrent à appliquer leur plan de germanisation des Provinces Incorporées.

Expulsés « manu militari » avec cinquante kilos de bagages, les Polonais, sans qu'aucune organisation privée ou publique les assistât dans leur transport et leur installation, furent contraints de s'établir dans le Gouvernement Général, territoire que leur abandonna l'Allemagne.

Furent ainsi chassés plus de 1.360.000 âmes qui trouvèrent en Pologne centrale un pays pauvre et marécageux où, boue l'été et glace l'hiver, la Vistule et ses affluents

---

(1) Eug. Kulischer : « *The displacement of population in Europe* », Montréal 1943.

(2) A. Koestler : « *Le Yogi et le Commissaire* », Charlot éditeur, page 265.

laissaient déjà bien peu de place aux 15.000.000 de Polonais autochtones.

Tandis que dans les Provinces Incorporées des Volksdeutsche (1) rapatriés, les remplacèrent petit à petit.

En décembre 1939, dix-sept mille Polonais se réfugièrent en Roumanie et quinze mille en Hongrie.

En mai 1940, vingt-cinq mille autres réussirent à gagner la France où ils devaient former la Légion Polonaise. Ces derniers avaient échappé aux souffrances qui accablaient leur pays, pour venir accroître le grand exode occidental causé par la surprise et la frayeur.

Lorsqu'au début de mai 1940, les troupes hitlériennes crevèrent le front franco-belge, dans leur marche foudroyante, les précédait une invasion, aussi rapide, de réfugiés de toutes conditions sociales, de tous âges, empruntant les moyens de transport les plus hétéroclites.

Conditions beaucoup moins dures pourtant, du point de vue matériel, que celles de l'exode polonais.

Défilèrent ainsi sur les routes de France : 50.000 Néerlandais, 90.000 Luxembourgeois, 1.000.000 de Belges, 4.000.000 de Français. (2)

Après l'armistice du 25 juin et durant tout l'été, le flot remonta en presque totalité à sa source, mais 10.000 Belges et Hollandais et près de 900.000 Français restèrent en zone non occupée.

Dès juin 1940, les Russes avaient, à la suite d'un ultimatum à la Roumanie, annexé la Bessarabie et la Bukhovine méridionale, provoquant la fuite de 40.000 Roumains non autochtones.

C'est à peu près le nombre de ceux installés depuis 1919 dans ces provinces. Ceux de Bukhovine se réfugièrent en Transylvanie du Sud, ceux de Bessarabie, en Moldavie.

En juillet 1940, l'U.R.S.S. annexe les trois Etats Baltes.

Hostiles au régime soviétique, trois à quatre mille personnes passèrent dans le Reich ; d'autres, au contraire, que leur activité communiste avait jadis obligé à s'enfuir, reviennent dans ce pays et sont employées dans des entreprises étatisées.

Les Russes, enfin, déportèrent un millier de Lithuaniens appartenant à l'élite de la population.

A la même époque, à l'autre extrémité de l'Europe,

---

(1) Volksdeutsche : « Faisant partie du peuple allemand », terme officiel nazi pour désigner tous les Allemands de race résidant hors du Reich.

(2) D'après Kulischer, O.C.

commença, avec cinquante kilos de bagages et 1.000 francs en espèces, l'expulsion des Alsaciens-Lorrains.

Le principe appliqué ici par le gauleiter Bürckel (1) est le même que dans les Provinces Incorporées : unification ethnique de la population.

Mais en fait, ce n'est plus le point de vue racial qui prime, puisque une forte majorité, blonde et aryenne, d'Alsaciens-Lorrains est d'ascendance germanique. Que la population d'un village ait « confessé » son attachement à la France et immédiatement elle était expulsée en bloc ! Chaque jour, en novembre et décembre 1940, cinq à six trains quittent les gares de Metz, Sarrebourg, Thionville et autres stations locales à destination, suivant le choix des intéressés, de la France ou de l'Allemagne orientale. Ne furent exclus de ces mesures que les Lorrains et les Alsaciens dont les sentiments politiques donnaient toutes garanties aux autorités administratives installées dans ces nouvelles provinces du Grand Reich.

Quatre cent mille Alsaciens-Lorrains furent ainsi répartis en Europe de l'Est et de l'Ouest. Le Gouvernement de Vichy essaya d'intervenir en leur faveur. Il obtint satisfaction en ce qui concernait les départs vers la France qui cessèrent effectivement ; mais les Lorrains expulsés furent alors dirigés sur le Warthegau ! (2)

En avril 1941, par l'invasion de la Yougoslavie et de la Grèce s'étendent les opérations militaires.

L'Allemagne annexa la Slovénie du Nord. Dix mille Slovènes s'enfuirent vers la Serbie, qui avait conservé une autonomie relative, sous un gouvernement « Quisling », et vers la province de Laibach (ou Ljubljana) annexée par les Italiens.

Pour laisser la place aux Volksdeutsche rapatriés en Slovénie, les Allemands déportèrent, en outre, 90.000 Slovènes dont :

30.000, membres de l'Intelligenzia, vers la Croatie ;

26.000 vers la Serbie du 24 octobre au 16 décembre 1941 ;

35.000 vers les camps de travail (6.000 en Basse-Silésie, 16.000 dans le Sud-Ouest allemand, 12.000 dans le Nord de l'Allemagne).

Les Italiens déportèrent également vers l'Italie du Sud 35.000 Slovènes de Laibach et 57.000 Dalmates.

En outre, se réfugièrent vers la Serbie, 250.000 Serbes de Croatie.

---

(1) Gauleiter de Lorraine.

(2) Cf. J. de La Robie : « Transferts de populations ». *Le Monde Français*, juin 1946.

Certains s'enfuirent devant l'envahisseur germanique, mais la majorité fut expulsée par Ante Pavelitch qui voulait appliquer les doctrines ethniques allemandes à son Etat Croate.

Très aride, la plus montagneuse province de Yougoslavie, la Serbie, ne tardera pas à voir se constituer sur son sol les bandes de partisans de Mikaïlovitch, puis de Tito, seules organisations pouvant subvenir aux besoins vitaux de ces réfugiés de toutes origines.

Les modifications territoriales au profit de la Bulgarie causèrent d'autres exodes ou expulsions : de la Macédoine du Nord annexée, furent chassés 120.000 Serbes installés là depuis 1918, dont les dépouilles : 100.000 hectares de terres, furent distribuées aux paysans bulgares. En outre, furent aussi expulsés 80.000 Grecs de Thrace Occidentale : 25.000 d'entre eux purent être réétablis dans l'intérieur de la Grèce. Dix mille réussirent à se réfugier en Afrique. Deux cent cinquante mille autres furent expulsés de Macédoine du Nord, dont un grand nombre déporté en Bulgarie. Saisie de tous leurs biens, dont furent remboursés 30 % seulement. S'ensuivit une véritable bulgarisation de ces deux provinces par l'installation de près de 100.000 fonctionnaires auxquels un séjour dans cette région agréable et la possession des richesses confisquées assurèrent, sans alourdir le budget national, une substantielle augmentation de traitement.

En juin 1941, l'Allemagne déclarait la guerre à l'U. R. S. S. et les Polonais étaient encore les premières victimes de cette offensive. Un million deux cent mille (1) dont 600.000 Juifs, s'enfuirent de l'ancienne Pologne russe vers l'Union Soviétique où ils furent répartis en Asie moyenne : 350.000 au Kazahkistan, 250.000 en Uzbekistan et 600.000 au delà de l'Oural, jusqu'à Irkoustsk.

Certains, réussissant à passer dans les Pays Baltes ou en Roumanie, gagnèrent la France, puis la Grande-Bretagne ou les Etats-Unis.

A la même époque, les élites des Pays Baltes furent l'objet de mesures de déportation vers la Russie et la Sibérie.

Dans la même direction, un grand nombre de personnes qui refusaient de se soumettre au régime hitlérien, s'expatrièrent volontairement. Elles préférèrent s'engager dans les rangs de l'armée russe qui, sur les bords de la Volga, organisa pour elles un camp d'instruction.

Le nombre total des déportés et des émigrants volontaires s'établit comme suit :

---

(1) Kulischer. O.C.

De Lithuanie 65.000.

De Lettonie 60.000 dont 15.000 en une nuit, le 13-6.

D'Esthonie 61.000 dont 5.000 Juifs.

A son approche, l'avance allemande ne fit pas seulement fuir des gens, puisqu'elle ramena dans leurs foyers 290.000 Caréliens qu'avait transplantés la paix de Moscou. Cent quatre-vingt mille cependant restèrent à l'ouest de la Finlande dans leurs nouvelles résidences.

A la fin de 1942, la situation des Polonais réfugiés à l'étranger était la suivante :

Hongrie	9.000	restant de ceux qui, en 1939,
Roumanie	4.000	y avaient trouvé asile.
France	11.000	
Algérie	800	
Grande-Bretagne .	5.000	
Suisse	2.000	
Palestine	5.000	
Lithuanie	100.000	population de la région de Vilno attribuée par l'Allemagne à la Lithuanie.
Lettonie	19.000	dont 17.000 ouvriers saisonniers bloqués par les opérations militaires.
U. R. S. S.	2.000	se dirigeant vers les Etats-Unis à travers la Sibérie.
Brésil	1.800	installation définitive.
Amérique du Sud.	1.500	» »
Etats-Unis	1.500	» »
Canada	1.000	» »

Dès l'automne 1943 et surtout en 1944, les victoires soviétiques obligèrent l'armée allemande à se replier d'abord lentement, puis convulsivement.

Au cours de cette retraite avait été prévue l'évacuation de régions entières, mais la rapidité de l'avance russe transforma ces opérations en une fuite désordonnée. Néanmoins puisque le gouvernement allemand intervint dans ces exodes qu'avait déclanchés la seule crainte de l'armée rouge, nous les étudierons dans le chapitre « **Evacuations et rapatriements** ».

Durant 5 années de guerre ces exodes spontanés, ces expulsions, ces déportations déplacèrent près de 10.000.000 de personnes (1).

---

(1) Total des chiffres cités dans ce chapitre, tous extraits de rapports rédigés par Kulischer, O.C.

Volontaires ou contraintes, ces migrations furent toujours considérées, par les intéressés, comme temporaires. Souvent, ceux qui avaient fui une invasion militaire consentirent au nouveau régime imposé dans leur pays d'origine par l'envahisseur et regagnèrent leurs anciens domiciles. Ce fut notamment le cas des Français, Belges, Luxembourgeois et Hollandais dont, en 1941, 1.000.000 seulement restaient en zone non occupée française ou avaient trouvé asile en Espagne ou hors de l'Europe.

Les autres : les expulsés et les déportés, espéraient la chute du régime oppresseur pour s'en revenir dans leurs foyers. Mais, décimés par la vie très rude qu'ils menèrent au cours de cette guerre, beaucoup ne purent atteindre la fin des hostilités.

Réfugiés dans des Etats économiquement désorganisés et, par surcroît, militairement occupés, de nombreux expulsés, fauchés par les terribles conditions de vie que leur créèrent les circonstances, moururent.

Enfin les plus résistants survécurent seuls au régime pénitentiaire des camps et régions de déportation en Allemagne et en U.R.S.S.

Les survivants ?... que sont-ils donc devenus depuis l'armistice de 1945.

Nous en sommes réduits aux hypothèses, déductions personnelles et renseignements contradictoires.

Le nombre total de rapatriements à effectuer depuis 1945 en provenance de l'U.R.S.S. serait de 5.000.000. Or ce chiffre représente sensiblement la population qui, en 1939, habitait les territoires polonais annexés par l'U.R.S.S. depuis l'armistice de Berlin.

A l'exception des 350.000 libérés par l'accord polono-russe de 1941, les 1.500.000 Polonais expulsés ou déportés en Russie, y auraient donc péri.

D'autre part, il est probable que les Baltes qui, en 1945, acceptèrent le nouveau régime de leurs pays, purent les réintégrer.

Dans le sud-est européen, enfin, la majorité des transférés à un titre quelconque purent également regagner leurs foyers. Mais une grande partie des actuelles Personnes Déplacées d'Allemagne comprend certainement des réfugiés, des expulsés ou déportés originaires de Pologne, des Pays Baltes et Pays Slaves.

Ainsi l'on peut conclure qu'en 1947, à quelques exceptions près, les survivants de ces déplacements ont retrouvé soit leurs foyers, soit une protection efficace.

Malheureusement, si l'on totalisait toutes les personnes qui, saines et sauves, ont ainsi traversé les années de guerre,

le chiffre ci-dessus indiqué de 10.000.000 serait loin d'être atteint : plus de la moitié ayant vraisemblablement été victimes de l'effroyable tuerie (1).

---

(1) Exodes. Nombre de personnes déplacées, par nationalités.

Baltes	193.000
Belges	1.000.000
Finlandais	290.000
Dalmates	57.000
Français	4.400.000
Grecs	330.000
Luxembourgeois	90.000
Néerlandais	50.000
Polonais	2.917.000
Roumains	40.000
Serbes	370.000
Slovènes	135.000
	9.872.000

SECTION II

LES JUIFS

Encore que tous aient été l'objet d'expulsions et de déportations et qu'à ce titre ils puissent relever des pages précédentes, le traitement infligé par l'Allemagne aux Israélites de tout le continent mérite un chapitre spécial. Mais les mesures n'en furent pas ordonnées, comme ci-dessus, dans des cas particuliers, dans certaines régions ou à des occasions diverses.

C'est au contraire, au nom d'un principe général d'antisémitisme qu'en Allemagne, et à son exemple, dans la plupart des Etats européens, furent promulguées des lois discriminatoires. Celles-ci constituent tantôt l'application de théories raciales préétablies, tantôt une mesure occasionnelle de représailles édictée par un gouvernement qui estime néfaste la libre activité des Juifs dans son pays. Quoiqu'il en soit, la législation qui les frappe n'entre pas dans le cadre de cette étude. Nous signalerons seulement quelques textes, en général allemands, clef de voûte de cette répression européenne.

En 1935 les lois dites de Nuremberg, définissant la race aryenne, précisent les conditions d'appartenance à celle-ci et le statut légal des non-Aryens, Juifs essentiellement. « **Staatsangehôrigen** » (1). « Allemands inférieurs », ils ne jouissent pas de la plénitude des droits civils, ils ne peuvent exercer certaines fonctions publiques ; tout rapport juridique, commercial, sexuel avec un Aryen leur est interdit. Sous l'empire de cette législation, en Allemagne et dans les pays de l'Est européen, les Juifs vécurent dans des ghettos où ils bénéficiaient d'une tranquillité relative.

Peu avant la guerre, le Reich facilita d'abord leur émigration, puis il procéda par expulsions ; mais à leur sortie d'Allemagne ils étaient recueillis par les soins du Haut Commissariat à la S.D.N., (2) qui jusqu'en 1941, put assurer leur réémigration vers des pays d'asile définitif. A partir de cette époque, en presque totalité sous l'hégémonie allemande, les autres Etats européens ne purent offrir aux Juifs qui voudraient émigrer ou que les autorités d'occupation expulseraient, aucun refuge. Aussi le Gouvernement nazi décida-t-il la déportation pure et simple dans des camps de travail forcé ou de concentration ; dans ces derniers l'extermination des prisonniers mettait un point final au problème juif.

Quel sort chaque pays devait-il réserver à cette race ?

---

(1) « Staatsangehôrigen » : appartenant à l'Etat, ce sont de simples ressortissants.

(2) V. infra p. 124 et suivantes.

Allemagne. — De 1939 à 1943, avec l'aide des organisations bénévoles américaines prosémites, 135.000 Juifs purent quitter l'Allemagne et émigrer hors d'Europe :

65.000 s'établirent aux Etats-Unis,
35.000 en Palestine,
30.000 en Amérique Latine,
10.000 en Afrique du Nord.

En 1941, pour rassembler dans la région de Lublin tous les Juifs résidant en Europe occupée, les Allemands entreprirent l'exécution d'un vaste plan : une « réserve » pour 2.500.000 d'entre eux.

Le 25 novembre 1941, un décret nazi dénationalisait en bloc tous les Israélites résidant habituellement à l'étranger et en 1943, enfin, l'Allemagne expédiait 180.000 Juifs ressortissants allemands à Lublin.

Pologne. — Première nation occupée par le Reich, premier pays où s'appliqua la législation allemande anti-sémite, la Pologne était aussi l'Etat européen possédant la plus forte minorité juive : 3.000.000 environ. (1)

En septembre 1939, la première invasion nazi provoqua la fuite vers la Russie de 60.000 d'entre eux ; puis, la germanisation des Provinces Incorporées causa le départ de 500.000 Israélites résidant dans ces régions : 200.000 s'établirent dans la Pologne annexée par l'U.R.S.S. et 300.000 allèrent jusqu'en Russie, 5.000 d'entre eux réussirent à fuir en Palestine.

Le Gouvernement Général fut divisé en cinq circonscriptions centrées sur les ghettos de Varsovie, Lublin, Radom, Galicie et Cracovie : quatre-vingt-cinq camps annexes furent ouverts en juillet 1941 ; mais la mortalité les ravageait. Au ghetto de Varsovie : sur 500.000 Juifs, 13.000 moururent de mort naturelle, de janvier à juillet 1941 et 48.000 d'août à décembre.

Puis le travail forcé dans le Reich et sur ses frontières absorba tous les hommes valides de 18 à 65 ans et les femmes de 20 à 55 ans.

U. R. S. S. — Au cours de l'hiver 1939-40 et de l'été 1940, l'U.R.S.S. déporta vers la Sibérie 350.000 Juifs réfugiés des provinces polonaises occupées par l'Allemagne. Pour justifier ces déportations, on invoqua le refus, par les Juifs, de retourner dans leurs foyers, ou celui d'accepter la citoyenneté soviétique.

Le machiavélisme de ces prétextes décourage toute protestation de la conscience humaine : ces Juifs avaient en

---

(1) Chiffre du Comité Sioniste de Cracovie, en 1946. Voir *Correspondance Economique*, 3 septembre 1946.

fait le choix entre le camp de concentration allemand exposé aux bombes anglo-saxonnes et le camp sibérien battu par le blizzard.

En juin 1941, trente mille Juifs furent déportés des Pays Baltes annexés, puis l'invasion des provinces occidentales de l'Union provoqua l'exode ou l'évacuation de 1.100.000 Israélites. (1)

Tchécoslovaquie. — A Térézin, en Bohême-Moravie, un camp reçut en 1940, cinquante-cinq mille Juifs.

La Slovaquie, jusqu'au 15 juin 1942, ne leur infligea aucune mesure discriminatoire. A cette date, sous la pression allemande, une loi ordonna l'expulsion de tous les Israélites.

Etaient exceptés ceux n'appartenant pas à la religion juive et les conjoints de personnes non juives dont le mariage était antérieur au 14 mars 1939. Une autorisation spéciale du Président de la République Slovaque pouvait, dans les autres cas, empêcher l'expulsion.

Sur 100.000 Juifs résidant en Slovaquie en 1940, en 1943 : 70.000 avaient quitté le pays, dont 62.000 déportés et 7.000 émigrés ; 4.000 furent envoyés dans des camps de travail et 6.000 purent se faire baptiser, échappant ainsi à l'expulsion.

France. — La loi du 4 octobre 1940, portant Statut des Juifs, édictait un certain nombre de prohibitions à leur encontre. En 1939, la France abritait 300.000 Juifs ; en 1941, leur répartition géographique était la suivante :

Zone occupée :

150.000 dont 100.000 Français
45.000 originaires de l'Europe Orientale
8.000 originaires de la Grande Allemagne

Zone non occupée :

200.000 dont 150.000 Français
30.000 originaires de la Grande Allemagne
20.000 originaires de l'Europe Orientale (2)

De zone occupée vers la zone non occupée, de nombreuses infiltrations augmentèrent les chiffres de cette dernière. Jusqu'en juillet 1943, ils n'eurent à subir que certaines mesures vexatoires (port de l'étoile jaune, par exemple, en zone occupée) imposées par le Gouvernement de Vichy et les autorités occupantes et des arrestations et déportations

(1) Ces Juifs sont compris dans le total des personnes évacuées en U.R.S.S. Voir chapitre : « Evacuations et Rapatriements ».

(2) Chiffres donnés par l'American Jews Joint Distribution Committee. Voir *Société d'Editions Economiques et Sociales*, Circulaires N° 200-202, juin 1945.

individuelles. A cette époque, les premières déportations massives atteignirent 70.000 Juifs.

Belgique et **Pays-Bas.** — De Belgique, sur 100.000 résidants en 1939, lors de l'exode de mai 1940, 25.000 s'enfuirent vers la France et la Grande-Bretagne ; puis, en juillet 1943, 50.000 furent expulsés.

En juin 1943, des Pays-Bas, avaient été expulsés 80.000 Israélites sur les 180.000 y résidant en 1939. Un grand nombre de Juifs provenant de ces deux pays participèrent à la construction de fortifications sur les côtes de la Manche française et de la mer du Nord.

Europe Orientale. — La Hongrie imposa seulement certaines restrictions économiques. Dix mille Israélites venant de Croatie et de Slovaquie, réussirent même à s'y infiltrer. Ils étaient 750.000 en 1939.

Quand la Roumanie déclara la guerre à l'U.R.S.S., 130.000 s'enfuirent vers ce pays. Puis, après l'occupation de la Transdnistrie, des ghettos y furent créés pour les Juifs roumains.

En outre, les annexions par la Bulgarie et la Hongrie déterminèrent des déportations. Finalement, sur 650.000 Juifs recensés en 1920, n'en restait, en 1942, que 300.000.

Au total, en décembre 1943, 1.400.000 Juifs européens avaient été déportés du fait de l'Allemagne. Huit cent mille expulsés et déportés furent directement victimes de celle-ci :

180.000 d'Allemagne, Autriche, Palatinat, Bâde.
230.000 des Pays de l'Ouest, dont 100.000 de France
400.000 des Provinces Incorporées.

Cinq à six millions habitaient l'Europe en 1939, deux millions se retrouvèrent en vie, en 1945. Entre les mouvements relevés par les statisticiens et le nombre réel de victimes, la différence laisse à penser dans quelles conditions fut réalisée cette extermination de la race juive européenne. (1) Les survivants furent simplement favorisés par la chance : les

(1) Juifs. Nombre de Personnes Déplacées, par nationalités

Allemands	320.000
Baltes	30.000
Belges	75.000
Croates	10.000
Français	70.000
Néerlandais	80.000
Polonais	560.000
Roumains	130.000
Tchécoslovaques	135.000
	1.410.000

hostilités ayant cessé avant que ne soient exterminés tous les Juifs, car sans l'armistice du 8 mai 1945, ils n'existeraient plus.

Ayant été sauvés d'une mort certaine et massive, jouirent-ils enfin de la tranquillité à laquelle légitimement ils aspiraient ?

De nombreuses organisations publiques et bénévoles les secoururent ; les nouveaux Gouvernements garantirent leur liberté de race et de religion, mais leurs relations avec les populations autochtones restèrent difficiles, elles constituent d'ailleurs un chapitre ultérieur.

SECTION III

LES DEPORTATIONS ECONOMIQUES

Une certaine organisation présida aux déportations économiques.

Pour le recrutement de la main-d'œuvre, chaque Etat édicta des lois applicables sur son territoire et à ses nationaux. Sur les contingents ainsi recensés et selon ses besoins généraux, la Direction de la Main-d'Œuvre au Ministère de l'Economie du Reich fixait à chaque nation le nombre d'ouvriers exigés, puis les répartissait suivant les nécessités locales en Allemagne. Celle-ci limitait à des cas particuliers les occasions d'intervention des pays originaires dans le genre de vie de leurs déportés. C'est « Le Front du Travail Allemand » qui assumait la charge de les nourrir, loger et entretenir.

Ces déportations économiques relevaient donc de deux organismes distincts, l'un recrutant la main-d'œuvre à l'étranger, et l'autre l'entretenant en Allemagne.

Le régime proprement juridique qui protègerait leurs biens est embryonaire, d'ailleurs il n'y a pas transfert définitif, comme dans les autres cas, puisque le Service Obligatoire du Travail est considéré comme temporaire, et que les déportations dans les camps de travail à perpétuité eurent généralement des causes politiques. Sociaux pour l'entretien du travailleur en Allemagne et économiques pour que cette main-d'œuvre produise le meilleur rendement possible, tels furent les seuls éléments d'organisation.

Le récit de la genèse et du développement de ces mouvements économiques démontrera d'ailleurs l'impossibilité flagrante de les classer parmi les transferts entraînant des effets juridiques.

Dès 1941, l'Allemagne prépare la campagne de Russie, qui, pour être un véritable épisode de Blitz Krieg, doit utiliser un nombre important de divisions. Les effectifs militaires vont alors atteindre près de cinq millions d'hommes. Mais l'absence des mobilisés, issus de tous les secteurs de l'économie, affecte même des entreprises industrielles et des services vitaux pour le pays ; il faut donc songer sérieusement à les remplacer.

Les activités non essentielles sont réduites à un niveau tel que, l'abaisser encore, entraînerait leur arrêt complet. Les premières appelées à remplacer les hommes dans les usines et les bureaux, sont les femmes. Une normalisation des services permet, en outre, de nombreuses compressions d'effectifs. Cependant, toutes les études entreprises, pour obtenir de l'économie allemande un rendement maximum,

persuadèrent vite les dirigeants de l'irrémédiable épuisement dont était menacée la main-d'œuvre.

Il fallut alors recourir aux ouvriers étrangers.

Le Gouvernement du Reich procédant par étapes, « importa » chaque année, plus d'ouvriers que durant les douze mois précédents ; il adaptait ainsi à des circonstances toujours plus exigeantes, les procédés de recrutement qui, successivement, furent : volontariat contractuel, accords internationaux de main-d'œuvre, Service Obligatoire du Travail, mesures policières.

Le volontariat fut surtout employé dans les pays vaincus pour amener les ouvriers à « **collaborer** ».

Les accords de travail étaient signés entre l'Allemagne et ses alliés ; quant au Service du Travail Obligatoire, il fut imposé aux Gouvernements vassalisés. Les mesures policières, elles, sous prétexte de récupérer certains « réfractaires » au S.T.O., permirent d'arrêter des quantités de personnes parfaitement en règle au point de vue professionnel.

Exceptionnellement, les Polonais furent, dès 1939, astreints au travail obligatoire en Allemagne. Etaient de même menacés tous ceux qui n'avaient pu participer aux exodes vers l'Est et lentement le Gouvernement Général se dépeuplait ainsi de ses meilleurs éléments : les ouvriers spécialisés des deux sexes. A leurs côtés étaient employés dans les usines, 1.300.000 prisonniers de guerre de toutes nationalités.

A partir de la victoire allemande à l'Ouest, de nombreux avantages furent accordés aux travailleurs volontaires pour l'Allemagne : salaires élevés, permissions, possibilité d'amener leur femme, paiement, dans le pays d'origine, d'une fraction du salaire à la famille. Pourtant, ces faveurs n'attirèrent que quelques centaines de milliers d'hommes et de femmes en quête de moyens financiers ; la majorité des classes ouvrières européennes restant insensible à ces promesses.

Alors l'Allemagne signa avec ses alliés, en premier lieu l'Italie et les adhérents au Pacte Anti-Komintern, des contrats de travail collectifs. Ainsi purent être recrutés, en 1942, un million d'ouvriers, dont 500.000 Italiens. Ses alliés orientaux étaient d'un moindre secours pour le Grand Reich, car, peuples surtout paysans, les ouvriers y sont tous indispensables pour la bonne marche des usines locales qui produisaient alors principalement pour l'Allemagne. Celle-ci en effet avait organisé l'économie de ses alliés et des pays vaincus de telle sorte qu'elle se trouvait axée sur les besoins

allemands. Sans avoir changé d'emploi depuis 1939, bon nombre d'ouvriers s'aperçurent un jour qu'ils travaillaient pour l'Allemagne.

Ainsi artificiellement créé, dans des buts stériles de guerre, l'essor industriel réduisit pratiquement à néant le chômage. La vacuité du marché libre du travail, la pression des événements militaires ne permettant plus, en 1942, d'espérer une guerre courte à l'Est, amenèrent les dirigeants nazis à imposer aux nations occupées une législation du travail, pour satisfaire les besoins prioritaires de l'Allemagne. Toutes les lois instituant le travail obligatoire, dans les Etats européens astreints à la fourniture d'un nombre fixe de travailleurs à l'Allemagne, reposèrent sur ce principe.

Simultanément, d'ailleurs, des rafles, dites de sécurité, effectuées par la police allemande, dans les villes et sur les routes des pays occupés, procurèrent un substantiel appoint de main-d'œuvre supplémentaire.

En février 1942 en France, en mars en Hollande et en octobre en Belgique, furent promulguées les lois organisant le Service du Travail Obligatoire.

Le transfert de ces travailleurs se fit généralement dans de bonnes conditions. Les départs étaient organisés et groupaient quelques centaines d'ouvriers, ou futurs ouvriers, originaires d'une même région, qui, logés dans des baraquements, restaient ensemble durant leur séjour en Allemagne. Leur mode d'existence était adapté au travail qu'ils devaient fournir, c'est-à-dire que leur étaient assurées, les conditions minima de vie. Aucune description précise ne peut cependant convenir à la totalité des travailleurs étrangers en Allemagne, car suivant les régions, leur pays d'origine, des causes multiples et parfois futiles, leur situation variait de la liberté totale au quasi internement.

Pourtant au Front du Travail allemand, la section « Main-d'œuvre étrangère » distinguait d'après leur origine géographique, cinq catégories de travailleurs :

1° Les ressortissants des pays de l'Axe et des alliés ayant souscrit des accords de travail ;

2° Les ressortissants des pays nordiques (Scandinavie-Danemark-Hollande) ;

3° Les ressortissants des pays de l'Ouest (France-Belgique) ;

4° Les ressortissants des pays de l'Est (Pays Baltes-Tchécoslovaquie-Yougoslavie) ;

5° Les Polonais et les Russes.

Cette classification correspondait à une appréciation différente de la valeur raciale et politique des intéressés ; diminuaient en effet, graduellement, dans chaque catégorie,

les conditions de vie, de nourriture, de logement, les soins médicaux.

D'après les chiffres publiés par le B.I.T. (1) l'Allemagne comptait :

En octobre 1940	1.832.000	travailleurs étrangers
En septembre 1941 ...	3.387.000	» »
En août 1942	5.762.000	» »
En janvier 1943	6.948.000	» »
En janvier 1944	8.700.000	» »

Au début de 1944, d'après les pays d'origine des travailleurs étrangers, on dénombrait approximativement :

1.400.000 Polonais, dont 25 % de femmes.
3.000.000 de Russes.
2.000.000 de Français.
900.000 Belges et Hollandais.
365.000 Serbes et Croates.
350.000 Tchécoslovaques.
350.000 Italiens.

Ne sont pas mentionnés parmi les travailleurs étrangers, les Français recrutés en Alsace-Lorraine, puisque ces provinces ont été annexées au Reich.

Au fur et à mesure que les armées allemandes reculaient entraînant les autochtones qui travaillaient pour elles, les travailleurs soviétiques ont vu croître leur nombre. Il passa ainsi de 2.150.000 en janvier 1943 à 3.000.000 en janvier 1944.

En mars 1943, avec l'Italie, un accord prévoyait le rapatriement de tous les Italiens travaillant dans des entreprises « non essentielles pour des fins de guerre » ; ils seraient remplacés par des spécialistes. La chute de Mussolini, en septembre 1943 devait interrompre l'exécution de cet arrangement et, dans les régions de la péninsule restées sous contrôle allemand, le recrutement se fit par la propagande et la contrainte suivant les procédés usités en pays occupés.

Si l'on ne tient compte que des individus astreints au Service du Travail Obligatoire, il faut imputer à l'actif du Docteur Sauckel, Commissaire Général allemand à l'Emploi de la Main-d'Œuvre, plus de 5.000.000 de déportations, auxquelles il convient d'ajouter les prisonniers de guerre devenus travailleurs libres, les volontaires, les ressortissants alliés avec contrats collectifs de travail, les déportés dans des camps de travail pour raisons politiques. Ainsi sont bien effectivement atteints les chiffres publiés par le B.I.T.

L'instigateur et l'organisateur du S.T.O., procédé d'immigration massive de la main-d'œuvre, reste le Docteur

(1) *Revue Internationale du Travail*, octobre 1944 : « La main-d'œuvre étrangère en Allemagne ».

Sauckel. C'est donc à lui qu'incombe la responsabilité du fait qu'en 1944, l'Allemagne ayant 10.000.000 d'hommes et femmes sous les drapeaux, comptait, dans tous les secteurs de son économie, plus de 10.000.000 de travailleurs étrangers. Provisoirement subjugués, ces ennemis occupaient, en fait, tous les emplois « stratégiques » dans cette économie allemande. L'avance conjuguée, sur les deux fronts, des forces alliées, va les inciter à déserter leurs postes de travail pour s'approcher des lignes de combat. Par la fuite de la main-d'œuvre, quelle que fut la durée de la résistance des troupes hitlériennes, la machine de guerre allemande était ainsi frappée de paralysie totale.

C'est contre ce Service du Travail Obligatoire en Allemagne que se constituèrent les « **Maquis de Réfractaires** ».

Ces mots français ont leurs équivalents dans toutes les langues européennes et représentent, dans chacune, la même volonté d'éviter au maximum toute activité néfaste aux Nations Unies. Officiel, un chiffre illustrera cette affirmation : en 1943, sur 72.000 travailleurs français envoyés d'Allemagne en congé, 57.000 ne regagnèrent pas leurs postes (1). Le développement de ces résistances intérieures causa de multiples déplacements impossibles à évaluer méthodiquement, surtout à la fin de la guerre, quand les travailleurs de tous pays, indistinctement employés dans les diverses contrées du Reich, gagnèrent, par conviction ou par nécessité, les maquis, dans l'attente soit de la bagarre, soit de la fuite vers leurs pays d'origine.

En mai 1945, lorsque les Alliés eurent fait leur jonction, près de 10.000.000 d'étrangers, travailleurs forcés pour la plupart, étaient encore éparpillés sur le territoire allemand. Leur dénombrement, leur entretien, leur rapatriement, sont les problèmes qui se posèrent par la suite aux administrations occupantes et plus particulièrement à l'U.N.R.R.A. (2).

20 millions d'Européens ont donc été arrachés à leurs foyers et jetés sur les routes. Durant cinq ans, un nombre

---

(1) *Revue Internationale du Travail*, octobre 1944. Article cité.

(2) Déportations économiques. Nombre de Personnes Déplacées, par nationalités (en 1944) :

Belges	500.000
Croates	100.000
Français	2.000.000
Italiens	350.000
Néerlandais	400.000
Polonais	1.400.000
Russes	3.000.000
Serbes	265.000
Tchécoslovaques	350.000
	8.365.000

d'individus égal à la moitié de la population française (1), a pu et a même dû, vivre en marge des règles traditionnelles du Droit. Ils ne relevaient d'aucun statut juridique. On ne pourrait retrouver leurs traces que dans certaines législations anti-libérales et dans des ordonnances de polices politiques.

Mis dans la nécessité de « se débrouiller » au cours de la guerre, ceux qui y survécurent la terminèrent bien souvent dépouillés de tous leurs biens.

Hormis les réfugiés volontaires et les travailleurs forcés qui réussirent, en général, à regagner leurs foyers, les expulsés, les déportés et les Juifs sont aujourd'hui représentés soit par des individualités revenues dans leurs pays d'origine, soit par de petits groupes de Personnes Déplacées relevant de la compétence de l'Organisation Internationale des Réfugiés. Désormais, c'est donc incidemment et mêlées à d'autres catégories de transférés que nous retrouverons les personnes victimes de ces trois modes de déplacements.

---

(1) Il n'est pas question dans cet ouvrage des onze millions de déportés politiques dans les camps de concentration allemands. (*Journal Officiel* de la République Française, 29 octobre 1947) ; ni de la trentaine de millions mobilisés dans les diverses armées.

CHAPITRE DEUXIEME

Transferts ayant fait l'objet d'un statut juridique (1)

Concurremment aux déplacements précédents, l'Europe fut le théâtre de transferts légalement organisés.

Pour des raisons supérieures prévalant sur le traditionnel respect du domicile privé, ils furent en général imposés ou conseillés aux intéressés. Alors que, dans les exodes et déportations étudiés au chapitre ci-dessus, les gouvernements intervenaient en général sans égard aux droits des transférés, ici au contraire, c'est en faveur des déplacés que se manifeste leur intervention. Cette attitude n'est que la contre partie de l'obligation effective ou morale qui leur est faite de déménager.

D'un point de vue formel, deux catégories sont à distinguer :

a) Les déplacements effectués sur l'initiative d'un seul gouvernement agissant sur ses ressortissants. Ce sont les **évacuations et rapatriements.**

b) Les transferts opérés après accord entre deux ou plusieurs gouvernements. Ce sont les **transferts conventionnels.**

Cette distinction ne se retrouvera pas toujours dans le régime juridique appliqué aux déplacés. Ainsi le terme Volksdeutsche caractérisera aussi bien les Allemands rapatriés des territoires conquis par le Reich que ceux transférés à la suite d'un traité, et la réglementation du départ, du voyage et de la réinstallation sera la même pour tous les immigrants allemands.

Néanmoins cette classification s'impose car elle permet d'étudier les évacuations et rapatriements de non Allemands.

SECTION I

EVACUATIONS ET RAPATRIEMENTS

Ces deux modes de déplacement atteignent des citoyens dont le gouvernement ordonne l'évacuation ou préconise le rapatriement.

Certaines évacuations peuvent cependant être seulement conseillées et le rapatriement contraint, il s'agit de modalités d'applications variables suivant les circonstances et toute distinction trop rigide apparaîtrait donc déplacée.

(1) Les règles du statut seront étudiées dans la seconde partie, page 73 et suivantes. Il ne s'agira ici que de l'énumération des personnes relevant de ce statut.

Exodes spontanés organisés, tels se présentent les **évacuations** pour fuir un danger militaire imminent, ou probable. Mouvements temporaires, elles n'entraînent en général aucune mesure législative mais sont ordonnées et réalisées en conformité de décisions administratives, dont le but est double : assurer la vie immédiate des transférés et protéger leurs statuts personnels et leurs biens pour que, le danger écarté, ils puissent, au retour de l'évacuation, retrouver leurs situations perdues.

Les **rapatriements,** au contraire, sont envisagés comme définitifs et appellent une réglementation. Le statut juridique des personnes et des biens fait alors l'objet d'une législation minutieuse.

A) EVACUATIONS :

Dès septembre 1939, le gouvernement français fournit le premier exemple d'évacuation en ordonnant celle de la ligne Maginot et de ses approches. 200.000 Alsaciens-Lorrains vont ainsi se réfugier dans le Périgord et surtout dans le département de Dordogne ; l'Université de Strasbourg fut elle-même repliée à Clermont-Ferrand ; le réemploi des travailleurs se fit dans toute la mesure du possible et, la Croix-Rouge étant intervenue, les conditions de vie matérielle et morale de ces réfugiés furent assez satisfaisantes. L'exode de mai 1940 doubla le nombre de ces repliés auxquels, avec l'aide du Secours National. (1) le gouvernement de Vichy appliqua les mesures édictées par la IIIme République.

En Alsace-Lorraine, le péril militaire écarté par l'occupation allemande, le rapatriement aurait dû y commencer aussitôt, comme ce fut le cas pour les réfugiés volontaires des autres régions de France, mais, l'annexion de ces provinces par l'Allemagne (2) compliqua les formalités du retour qui fut purement et simplement interdit après le 21 janvier 1941.

En octobre 1939, dans les Pays Baltes, pour les troupes russes d'occupation, durent être réservées certaines zones dont les habitants allèrent remplacer les Volksdeutsche transférés en Allemagne ; le chiffre exact de personnes ainsi déplacées n'est pas connu.

Au cours de l'année 1941 l'invasion allemande en Russie produisit le même effet qu'en France. Mais ici l'exode spontané précéda l'évacuation organisée car la soudaineté

---

(1) Organisation officielle, supervisant les Associations privées de secours et assurant elle-même l'assistance de toutes les victimes de ces événements.

(2) Proclamations des Gauleiter Wagner et Bürckel, en date du 30 novembre 1940. Voir infra page 102.

de l'attaque ne permit au gouvernement soviétique aucune parade efficace.

Peu à peu cependant le ralentissement de l'avance allemande et le raidissement du front russe créèrent les conditions nécessaires à une évacuation méthodique. L'amélioration de la situation militaire ne la rendait pas superflue, car momentanément stoppée par le froid hivernal, la menace subsistait pour l'année suivante.

De 1941 à 1943 les chemins de fer évacuèrent plus de la moitié des populations des villes et des régions menacées. Odessa perdit 50 % de ses habitants, Kiev 60 %, Dniepopetrovsk 70 %, Smolensk 85 %. Annexées en 1939 et 1940 comme marches protectrices, la Pologne, les Pays Baltes, la Bessarabie et la Bukhovine du Nord furent évacués de la presque totalité de leur population ouvrière : 1.500.000 personnes de la Pologne de l'Est, 220.000 des Pays Baltes. 100.000 des provinces jadis roumaines. Si la population paysanne intéressait peu le gouvernement soviétique soucieux avant tout de poursuivre la guerre, il n'en fut pas de même des employés de bureau, fonctionnaires des villes et ouvriers des usines, travailleurs absolument indispensables au fonctionnement d'une économie de guerre. C'est ainsi que tous les territoires occidentaux de l'Union Soviétique de population essentiellement agricole, fournirent 6 millions seulement de ruraux sur 12 millions d'évacués et réfugiés volontaires.

Beaucoup plus à l'est furent évacués les Allemands russifiés de la république de la Volga, qui le 6 janvier 1924 s'était érigée en République Socialiste Soviétique et depuis cette époque ne constituait qu'une des 70 races de l'Union. Au début des hostilités en Europe, plusieurs milliers d'entre-eux s'en allèrent travailler dans le Reich, mais la déclaration de guerre de celui-ci amena l'U.R.S.S. à modifier son attitude. D'ailleurs dès l'attaque allemande, une propagande, d'origine nazie s'était développée qui tendait à la sécession de la république. Furent arrêtés un million d'espions et 10.000 séparatistes et un décret du 28 août 1941 ordonna l'évacuation des 460.000 habitants résidant encore dans cette république. Ils furent réinstallés en Asie Moyenne et au Kazakhistan où ils retrouvèrent des Allemands déjà déportés ; des terres leur furent attribuées. Suivant un décret du 7 septembre 1941, les régions administratives de Saratov et Stalingrad se partagèrent l'ancien territoire de la république allemande de la Volga qui disparut ainsi et dont le sort paraît être aujourd'hui définitivement réglé.

La crainte d'un danger, le plus souvent militaire, telle fut la cause de ces évacuations, qui toutes eurent lieu dans des pays vaincus. Et cependant, pour arracher à un danger

semblable, sa propre population, l'Allemagne évacua plus de 3 millions de ses ressortissants. Le danger c'étaient les bombardiers alliés et les victimes à protéger, les citadins, dont 1.300.000 enfants. Plusieurs centaines de mille de ceux-ci trouvèrent asile en Suède ; la Ruhr perdit aussi 1 millions d'habitants. Au printemps 1942, les Allemands déplacés se répartissaient ainsi :

200.000 à Prague,
200.000 dans le Protectorat de Bohême-Moravie.
300.000 en Alsace-Lorraine,
100.000 à Paris,
100.000 dans les autres parties de la France,
80.000 en Slovaquie,
500.000 dans les Provinces Incorporées, dont 400.000 dans le Warthegau,
300.000 dans le Gouvernement Général,
200.000 en Belgique, Hollande, Danemark et Norvège.
300.000 dans les régions occupées de l'Est.
Au total, 2.280.000 personnes. (1)

Les mêmes causes produisent les mêmes effets : quoique victorieuse, l'Allemagne dut appliquer le régime des évacuations protectrices. Dans les Provinces Incorporées, elle utilisa ce procédé à des fins colonisatrices qu'auraient dû seuls réaliser les rapatriements.

B) RAPATRIEMENTS

A l'inverse des évacuations, les rapatriements sont exécutés uniquement par les gouvernements vainqueurs. Dans leur avance, leurs armées ont atteint des groupes de leurs « nationaux ethniques », ressortissants légaux des pays vaincus. Les gouvernements locaux supprimés, aucune autorité ne pouvait empêcher l'Allemagne de réaliser son plan de rassemblement racial. Les théories nazies ont été développées en fait à l'occasion des traités de transfert avec lesquels elles seront étudiées. Mais c'est en leur nom que, résidant en Pologne, en France et en U.R.S.S., de nombreux Volksdeutsche furent rapatriés en Allemagne. L'exemple donné fut suivi et en Europe Orientale plusieurs Etats vassaux appliquèrent cette politique.

En Pologne eut lieu le premier rapatriement. Par une ordonnance allemande du 9 octobre 1940, trente mille Allemands résidant dans le Gouvernement Général furent amenés dans les Provinces Incorporées, quittant ainsi un pays abandonné à la race inférieure des Polonais, pour vivre désormais dans une absolue pureté etnique, parmi des Allemands.

En France, le même motif racial provoqua également

(1) Kulischer. O.C.

le rapatriement de quinze mille Allemands. En décembre 1941, à Paris, s'ouvrit un Office Central d'îmmigration « **pour rapatrier en Allemagne tous les Allemands de race,.. même s'ils sont en France depuis de nombreuses années...** » Mais ainsi définis « les Allemands de race » étaient disséminés à travers toute la France. Les Feldkommandaturen avertirent donc tous les Allemands résidant depuis avant 1939 en zone occupée et les Alsaciens-Lorrains réfugiés dans cette zone, que, à telle date, au chef-lieu de leur arrondissement de résidence, passerait une « **commission volante** ».(1)

Puis, à Strasbourg fut ouvert un « Office d'établissement » pour installer ces Allemands en Alsace-Lorraine. Cette organisation s'adressait d'abord aux Alsaciens-Lorrains que l'Allemagne voulait gagner à sa cause. En 1943, les Allemands de race et « tous ceux qui se sentent de race germanique » désireux de s'établir en Allemagne furent invité à en déposer la demande à « **l'Office spécial qui s'occupe des Allemands de race** ». (2) Avant le 15 mars 1943 les Alsaciens-Lorrains devaient effectuer cette formalité sous peine de se voir définitivement fermer la frontiere allemande et d'être condamnés ainsi à rester... Français.

En outre, les Allemands rapatrièrent des autres pays annexés quelques ressortissants ethniques, mais, purement individuelles, ces opérations ne donnèrent lieu à aucune réglementation, exception faite, au printemps 1942, pour les Volkdeutsche transférés de la région conquise autour de Léningrad.

En Europe Orientale, par contre, quand souffla le vent de défaite, s'imposa l'obligation de penser aux Allemands résidant dans les territoires que chaque jour conquérait l'armée russe. Dans toute cette frange orientale de l'Europe, s'étendant de Léningrad à Odessa, résidaient nombreux les Allemands. Ils avaient suivi leurs armées victorieuses et s'étaient installés en Ukraine et sur la côte nord de la mer Noire, comme paysans et artisans. De leur présence les autochtones avaient trop souffert, pour que la crainte d'être abandonnés par les armées nazies en retraite ne les jeta dans une grande inquiétude des représailles possibles. Aussi s'évacuèrent-ils d'eux-mêmes ; mais pour des motifs de propagande, une fois de plus, le gouvernement de Berlin voulut sauver la face.

En principe du moins, il sut habilement transformer cet exode en un rapatriement : furent mises en avant les théories raciales et les informations officielles ont relaté

(1) Article du *Strassburger Neueste Nachrichten* du 14 décembre 1941, cité par J. Lorraine dans « *Les Allemands en France* », page 299.

(2) *Parizer Zeitung* du 9 mars 1943.

l'excellence des conditions de ce transfert. Or, après la défaite allemande l'interrogatoire que subirent de la part des autorités alliées, ces mêmes rapatriés ne confirma pas les termes de ces affirmations. Donc, même si en fait, il se mua en un exode désordonné, il s'agit du point de vue formel d'un rapatriement. (1)

De janvier à juillet 1943, de Russie blanche, dix mille cinq cents Allemands furent rapatriés ; ils restèrent quelque temps dans des camps du Warthegau, puis, comme travailleurs, terminèrent dans le Reich leur voyage.

En février de la même année, du Nord Caucase, du Dombass, du pays des Kalmoucks, onze mille cinq cents furent expédiés vers le Gouvernement Général et les Provinces Incorporées.

Suivirent aussi la retraite militaire 250.000 gros propriétaires et dirigeants de coopératives agricoles ukrainiennes. (2) Habitants de cette région avant la guerre ou seulement après l'invasion allemande, les privilèges que leur conféra la victoire nazie les lia à son destin.

Enfin, au cours de l'hiver 1943-1944, quarante-cinq mille évacués de Volhynie arrivèrent dans les Provinces Incorporées.

Outre ces rapatriements chiffrés avec une certaine rigueur, s'enfuirent devant les armées russes, plusieurs milliers d'autres Allemands des Etats du Sud-Est européen ; mais plus rapides celles-ci les rattrapèrent et le plus souvent empêchèrent ces Volkesdeutsche de rejoindre leur patrie. (3) Cependant, un certain nombre atteignit le Gouvernement Général et les Provinces Incorporées et Himmler, commissaire du Reich pour l'Affermissement du Germanisme, pouvait estimer à 500.000 le total de ses frères de race dont, puisqu'ils avaient rejoint la mère-patrie, « le précieux sang ne s'était pas définitivement perdu dans les pays soviétiques ».

Vainqueurs aussi, les satellites de l'Allemagne rapatrièrent leurs ressortissants ethniques des régions qu'ils annexèrent ou occupèrent militairement après avoir retiré toute autorité au gouvernement local.

D'Ukraine, **la Bulgarie** rapatria 50.000 personnes dont elle installa un grand nombre en Thrace Occidentale.

En 1942, **les Hongrois** rapatrièrent 70.000 Magyars de Croatie, de Serbie et de Macédoine. De 1941 à 1943,

(1) Schechtman : « *European Populations transfers* 1939-1945 ». Dans la collection : « Studies of the institute of world affairs ».

(2) La *Berliner Bôrsen Zeitung* du 1er août 1944 donne le chiffre de 370.000.

(3) 80 % des Volksdeutsche du Banat yougoslave furent ainsi stoppés. Schechtman. O.C.

25.000 autres vinrent depuis la Bukhovine du Nord et la Bosnie s'établir en Transylvanie du Nord et en Voïvodine. Spécialement créé, un commissaire pour les rapatriements assura leur transport et leur réinstallation, par la distribution, aux personnes transférées de Bukhovine, de 53.000 acres de terre.

La Roumanie, enfin, ayant organisé à son gré la Transdnistrie qu'elle venait d'occuper en 1941, y projeta, sans le réaliser, l'établissement de ses ressortissants issus de Transylvanie. Au cours de l'automne 1942, par contre, elle rapatria les Roumains résidant depuis des générations en Ukraine, en Crimée et au Caucase. Les évaluations varient de 30.000 à 200.000 ; s'en tenir au chiffre de 100.000 rapatriements paraît raisonnable. (1)

Seize millions de personnes ont donc été transférées sur ordre des gouvernements. Le régime juridique qui, d'un pays à l'autre, réglementa leur personne et leurs biens varia en importance, mais, vues les circonstances spéciales de ces transferts, il leur garantit le maximum de dignité et de bien-être. Toutes choses égales d'ailleurs, ce ne sont plus des victimes mais des bénéficiaires. (2)

---

(1) Kulischer. O.C.

(2) Evacuations. Nombre de Personnes Déplacées, par nationalités :

Allemands	3.000.000
Français	300.000
Russes	12.470.000
	15.770.000

Rapatriements. Nombre de Personnes Déplacées, par nationalités :

Allemands	362.000
Bulgares	50.000
Hongrois	95.000
Roumains	100.000
	607.000

SECTION II

LES TRANSFERTS CONVENTIONNELS

Peuvent être considérées comme privilégiées les personnes transférées en vertu de traités internationaux. La méthode allemande établit, en effet, une gradation très nette entre les expulsions de non Aryens, les évacuations et rapatriements de Volksdeutsche et leur transfert systématique.

Dès le début de la guerre, Hitler, par un renversement total de sa politique, décréta que les minorités allemandes éparpillées en Europe ne seraient plus les sentinelles avancées du germanisme. Ces îlots d'Allemands, jadis objets de la sollicitude de la sixième Commission de la S.D.N., où les délégués germaniques parlaient sans cesse de « leurs » minorités, avaient dû conserver contre tous efforts d'assimilation, leurs caractères propres de « citoyens de nationalité ethnique allemande ». Curieuse conception en vérité de la nationalité, légalement constituée en Droit classique, par un lien juridique entre l'Etat et l'individu ! Tel fut cependant pour la politique hitlérienne, le principe constant, mais jamais inséré dans aucun texte officiel. Ces parcelles de germanisme, anciens instruments de propagande au service du III^me^ Reich, qui remplissent tout l'Est et le Sud-Est de l'Europe, ne pourront plus y être maintenues, déclarait le 6 octobre 1939, le Chancelier Hitler, qui ajoutait : « **En elles réside un facteur de complications internationales constantes... C'est pourquoi parmi les tâches qu'impose une conception élevée de la vie européenne, figurent les transferts de populations qui permettront d'écarter en partie les causes de conflits européens.** »

Les apparences font écran aux véritables origines de ce changement de politique qui sembla coincider avec la signature du pacte germano-russe d'août 1939.

Entre les deux parties, un traité secret n'aurait-il pas été négocié, leur assurant réciproquement, hors des territoires, qu'afin d'obtenir une frontière commune, elles s'étaient promis d'annexer ou d'occuper, l'exclusion de tous les éléments allogènes ? La question ne paraît pas avoir de réponse affirmative connue, mais on peut constater que tous les accords signés par l'Allemagne avec différents pays en vue du rapatriement de ses nationaux, sont postérieurs à cette alliance. Toutefois, contrairement à cette collusion supposée, la douzaine de traités conclus jusqu'en 1943 seront toujours empreints, dans leur exécution, d'un sentiment violemment anti-bolchevique ; pour inciter les Volksdeutsche à émigrer, (1) les autorités allemandes agiteront

(1) Hypothèse soutenue par M. Politis dans « *Esprit International* » (1^er^ avril 1940) ; « *Politique Etrangère* » (avril 1940), articles déjà cités et par Kulischer. O.C. également.

sans cesse l'épouvantail efficace du communisme menaçant.

En réalité cependant, si le Chancelier allemand donna à ces théories raciales et politiques du rassemblement ethnique et de la pureté biologique d'une nation, beaucoup de publicité, l'idée de déplacer, pour atteindre ce but, des groupes humains entiers, est due au Duce italien. C'est lui, en effet, qui voulant « épurer » ethniquement (et par la même occasion, politiquement) les régions frontières de l'Italie du Nord, envisagea d'en extraire les éléments allogènes qui tous étaient Allemands.

Au cours d'une entrevue en mai 1938, Hitler et Mussolini abordent la question, puis le 23 juin 1939 est signé un accord germano-italien prévoyant le rapatriement volontaire de ressortissants italiens d'ethnie allemande du Haut-Adige. (1) Jamais publié, ce traité servira de base à la loi italienne du 21 août 1939, à toutes les négociations futures qui aboutiront au traité du 21 octobre et aux conventions subséquentes entre l'Italie et l'Allemagne. Celle-ci attendit donc que soient entrés en vigueur les traités avec les Pays Baltes pour annoncer son accord avec le Duce ; mais il est probable que l'initiative antérieure de celui-ci amena le Chancelier allemand à cette politique spectaculaire, faussement présentée comme l'application de concepts purement germaniques.

Dans quelle mesure les buts recherchés par les deux dictateurs furent-ils atteints ? Question insoluble, car simultanément les déplacements spontanés ou contraints compliquèrent ces mouvements, rendant impossible tout jugement objectif sur les effets de ces transplantations conventionnelles.

Le 6 octobre, quarante jours après le traité de non agression germano-russe du 28 août 1939, la seconde guerre mondiale déclarée et la Pologne à peine abattue, le Chancelier Hitler exposait publiquement la nouvelle conception allemande. Une semaine plus tard, il prenait ses premières précautions contre ses alliés soviétiques en rapatriant les ressortissants ethniques allemands d'Esthonie par le traité du 15 octobre.

Cet acte édicte les principes généraux qui désormais caractériseront ces sortes d'accords, apportant, sur le papier du moins, une solution aux problèmes matériels que soulèvent les « Réfugiés ».

Le transport est organisé, un régime juridique protège les personnes et les biens. Sont acquis les principes du droit d'option et de l'indemnisation pour les biens abandonnés.

(1) « *Transferts internationaux de populations* ». (p. 31) publié par le Ministère de l'Economie Nationale, 1946.

On peut emporter les biens meubles ; les immeubles sont liquidés par le gouvernement du lieu de situation et le produit de cette vente constitue, pour l'Allemagne, une créance sur l'Etat d'origine.

Entre l'exode et le maintien sur place, les Volksdeutsche esthoniens durent opter avant le 31 décembre 1939. Durant ces trois mois, le consulat allemand de Reval et les missions de SS (1) envoyées pour aider les Allemands à déménager, surent trouver les mots et les procédés les plus convaincants pour persuader leurs futurs compatriotes de l'imminence du danger bolchevique, de l'excellence du régime hitlérien et des avantages sans nombre qui résulteraient pour eux d'un retour à la patrie de leur tri ou quadrisaïeux. Car pour retrouver le colon saxon ou le chevalier teutonique, qui aux seizième ou dix-septième siècles, s'était le premier installé dans ces pays alors coloniaux, il fallait parfois remonter plus avant encore dans la généalogie. Libre en théorie, ce droit d'option fut fortement restreint par cette propagande, dont l'intensité attentait incontestablement à la souveraineté de l'Esthonie ; mais comment les autorités nationales de ce petit Etat auraient-elles pu protester contre cette ingérence du Grand Reich ? Dix mille Allemands de race quittèrent l'Esthonie. Chargés de leurs biens les plus précieux, ils s'entassèrent dans des trains, des camions ou des autos et partirent vers un pays qui les accueillit dans l'enthousiasme.

Revenus dans le Vaterland, ces nouveaux fils prodigues, trouvèrent dans les provinces conquises en Pologne de vastes étendues récemment dégarnies de leurs occupants, expulsés de vive force. Quoique particulièrement choyés par le gouvernement allemand, ces colons modernes vécurent rarement dans d'aussi heureuses conditions que celles abandonnées sur les bords de la Baltique.

C'est une semaine plus tard, que pour les 250.000 Allemands du Haut-Adige ou Tyrol du Sud, l'Italie signait le traité du 21 octobre 1939. Les ressortissants allemands résidant dans cette région, au nombre de dix mille, durent quitter le pays avant le 31 décembre 1939. Les ressortissants italiens, d'origine ethnique allemande, purent opter librement avant le 31 décembre 1939 ; leur départ qui devait avoir lieu avant le 31 décembre 1942, fut ajourné ultérieurement au 31 décembre 1943.

Ces larges délais d'option et de départ résultent de la position privilégiée que donnait à l'Italie, le Pacte d'Acier ; conscientes d'appartenir à un peuple qui s'égalait au peuple allemand, les autorités locales firent jalousement respecter les conditions libérales du traité. Cent quatre-vingt cinq mille

(1) SS. Troupes d'élite nazies.

(soit 70 %) optèrent pour l'Allemagne, mais soixante-dix mille seulement furent réellement rapatriés et dirigés vers le Tyrol du Nord, le Vorarlberg, la Carinthie, la Styrie du Sud, le Luxembourg, la Lorraine et le Pays des Sudètes. Les autres, espérant que les circonstances leur permettraient d'éviter cette expatriation, attendirent. (1)

Le 30 octobre, suivant l'exemple de sa voisine baltique, la Lettonie signe un accord semblable. (2) Mais c'est cinquante mille habitants qu'elle perd et, devenant propriétaire forcée de leurs biens immobiliers, pour une valeur de 18 milliards de francs français, elle devra, afin de rembourser cette créance, exporter en Allemagne des vivres et des matières premières pendant plus de vingt ans, soit une génération entière. Dans une telle suggestion économique, l'indépendance politique d'un Etat n'est plus qu'un leurre.

Les opérations militaires en Pologne étant totalement terminées, les Allemands et les Russes signèrent le traité de partage du 3 novembre 1939. (3) Les quarante mille Russes, Ukrainiens, Blancs Russiens et Ruthènes résidant dans les territoires allemands, furent échangés contre les 135.000 Allemands des provinces soviétiques. Les opérations de tranfert durèrent du 18 décembre 1939 au 1er mars 1940, dans des conditions très pénibles pour les intéressés. (4) Les Allemands autorisèrent, en outre, le retour dans le Gouvernement Général, des Polonais, sauf les Juifs, qui avaient fui les nazis vers la zone russe, quatorze mille personnes seulement bénéficièrent de ces mesures. (5)

En mars 1940, l'année suivante, succombant sous les coups de l'armée russe, la Finlande signa la Paix de Moscou qui, lui enlevant plusieurs milliers de kilomètres carrés, contraignit à l'exode un huitième de la population. Territorialement réduite, économiquement appauvrie par la guerre et un dur armistice, cet Etat dut donc recevoir 470.000 Caréliens. Leur transfert fut organisé par le traité de paix et

(1) Selon un communiqué du Deutsche Umsiedlung Treuhand (D.U.T.) de décembre 1942, 220.000 personnes auraient quitté l'Italie à la fin de 1942.

(2) Titre du traité : « Traité de translation en Allemagne des citoyens de nationalité ethnique allemande de Lettonie ». Première affirmation de la doctrine raciste primant la nationalité juridique. (Cf. *Esprit International*, 1er avril 1940, article de M. Politis).

(3) Dans « *Transferts internationaux de populations* » O.C., on signale un texte du 16 novembre 1940 non publié qui serait le protocole d'organisation de l'échange prévue dans le traité du 3 novembre lui-même annoncé par un simple communiqué allemand.

(4) *New-York Times* du 27 décembre 1939 parle de 80.000 Juifs expulsés de Galicie en zone russe.

(5) *New-York Times* du 20 février 1940, parle de 60.000.

surveillé par les autorités soviétiques ; opérations qui durèrent quinze jours, du 14 au 27 mars 1940, par de très grands froids. Malgré les efforts du gouvernement, 180.000 seulement réussirent à se réinstaller définitivement. Vingt mille bébés caréliens furent, en outre, recueillis par la Suède.

Dans le Sud-Est européen, centre classique du plus inextricable imbroglio ethnique connu, les Allemands firent encore appliquer leurs principes du transfert pour harmoniser et identifier même les frontières politiques et ethniques.

Le 30 août 1940 par l'arbitrage de Vienne, Von Ribbentrop enleva, à la Roumanie, une grande partie de la Transylvanie et la céda à la Hongrie, provoquant le départ spontané de la majorité des Roumains, qui redoutaient leurs nouveaux maîtres. Pour les 1.300.000 Roumains de Transylvanie du Nord et les 970.000 Magyars de Transylvanie du Sud, cet acte prévoyait dans les six mois une option possible entre le maintien sur place et le départ en Roumanie ou en Hongrie. Mais, pour rapatrier ses ressortissants ethniques, le Commissariat Hongrois au rapatriement s'abstint de toute propagande, car, voulant présenter, sur la Transylvanie du Sud, de nouvelles revendications, son gouvernement entendait conserver, dans la discussion, un argument ethnique. Néanmoins, 160.000 Hongrois partirent en Hongrie. En sens inverse, sur la minorité roumaine représentant 40 % de la population, 18 % seulement, soit 220.000 personnes, émigrèrent. Les conditions de vie de tous ces rapatriés, expulsés et réfugiés à l'intérieur de la Roumanie furent extrêmement pénibles et les grandes villes, Bucarest notamment, connurent un formidable surpeuplement.

Le 5 septembre, l'Allemagne et la Russie signent un accord qui organise la transplantation des Allemands résidant dans les deux provinces roumaines annexées par l'U. R.S.S. ; 44.000 de Bukhovine du Nord et 90.000 de Bessarabie.

En outre, la Dobroudja méridionale fut cédée par la Roumanie à la Bulgarie lors de la conférence de Craïova, qui, le 7 septembre, organisa l'échange de 60.000 Bulgares de la Dobroudja du Nord contre 110.000 Roumains de la Dobroudja du Sud où ils constituaient 60 % de la population. (1).

Le 22 octobre, c'est la Roumanie qui, à son tour règle définitivement avec leur nouvelle patrie, le sort des 326.000 sujets allemands résidant encore sur son territoire : 250.000 Volksdeutsche obtinrent de rester en Roumanie ; les 76.000 autres furent renvoyés dans le Reich.

(1) Chiffres de Kulischer. O.C.

Au mois de décembre, défendant désespérément son indépendance, la Yougoslavie conclut avec la Hongrie une « paix constante et éternelle ». Comme gage de ses bons sentiments, elle lui restitua la Voïvodine qu'elle avait annexée en 1919. Les 25.000 Serbes installés alors regagnèrent la Yougoslavie et la Hongrie les remplaça par 15.000 Sicules, Magyars catholiques venus de la portion roumaine de Transylvanie et par d'autres rapatriés.

L'année 1941 va être fertile en événements militaires qui influeront directement sur la rédaction des nouveaux traités de transfert.

Le 10 janvier, par deux accords du même jour la Russie et l'Allemagne régularisent les transferts effectués dans tous les Pays Baltes.

De Lithuanie, le Reich rapatrie 50.000 ressortissants d'ethnie allemande pour la plupart, et les installe dans le district prussien de Ciechanov.

En échange, sont transférés en territoire soviétique, 12.000 Lithuaniens et 9.000 Russes des régions de Mémel et Suwalki annexées à l'Allemagne en juillet 1940, lors de l'incorporation dans l'Union Soviétique des Etats Baltes.

Le second traité prévoit le déplacement des 15.000 Allemands restant encore dans les deux autres Etats Baltes.

Les transferts de ces trois nouvelle Républiques Soviétiques furent achevés le 25 mars 1941.

Poursuivant, à la suite de sa victoire sur la Yougoslavie, sa politique d'homogénéité ethnique dans les provinces annexées, le 31 août, l'Italie signe avec l'Allemagne un accord sur la Slovénie du Sud (province de Laïbach ou Ljubljana). (1).

Effectué de novembre 1941 à mai 1942, le transfert porta sur 13.500 Allemands, soit 20 % de la minorité germanique installée là depuis six siècles, qui allèrent s'établir en Styrie Méridionale.

En vertu d'accords spécaiux portant sur des cas individuels, entre l'Allemagne et le Gouvernement Serbe, un millier d'Allemands furent en outre rapatriés du reste de la Yougoslavie.

En octobre, après accord avec la Roumanie, la Hongrie rapatrie 17.000 Magyars de Bukhovine Sud et Moldavie (1).

En automne 1941, l'U.R.S.S. reconnait le Gouvernement Polonais émigré de Londres et conclut une convention prévoyant la libération de 348.000 Polonais prisonniers de

(1) « *Transferts internationaux de populations* » O.C., p. 31.

guerre en Russie qui s'enrôlèrent, soit dans l'armée polonaise reconstituée en Union Soviétique, soit en Grande-Bretagne. Vers ce dernier pays : 75.000 passèrent par l'Iran où ils restaient 12.000 en mars 1943 ; d'autres allèrent dans les Indes ou en Afrique ; 1.500 Juifs se réfugièrent en Palestine. Quarante-cinq mille prisonniers Polonais restèrent internés.

Un traité Germano-Croate du 12 novembre 1941 organisa le rapatriement volontaire des Croates de Basse-Styrie (Styrie Méridionale). (1) Puis, en 1942, le 6 octobre, un nouvel accord entre ces deux Etats évacua vers un camp près de Lodz et en Alsace-Lorraine 20.000 Allemands de Bosnie, Herzégovine et Haute-Carinthie. Au printemps de 1943, ceux du Warthegau furent installés dans la région de Lublin.

Le 22 janvier 1943, la Bulgarie conclut avec l'Allemagne une convention pour le rapatriement des indigents d'ethnie allemande et d'apatrides, volontaires pour le Reich. Mille cinq cents personnes environ, dont huit cents Allemands de Thrace Occidentale et de Macédoine du Nord, furent ainsi transplantées.

Le 1er avril, un arrangement roumano-bulgare prévoit l'échange volontaire de tous les Bulgares de Roumanie contre tous les Roumains de Bulgarie ; puis en mai, en raison des relations de bon voisinage existant entre les deux pays (2) le plan d'établissement fut abandonné. Mais en septembre 1943 un traité règle l'échange volontaire des Bulgares du Banat roumain contre les Roumains de Bulgarie.

Enfin en 1944, dernier de la guerre, un accord germano-suédois rapatrie d'Esthonie 5.000 Suédois.

Le dernier accord de rapatriement des Volksdeutche date de septembre 1943, la retraite militaire définitive commence alors et l'Allemagne ne négociera plus de conventions de transferts. Aucune déclaration des chefs nazis n'explique d'ailleurs le stoppage d'une opération alors en plein développement ; le nombre réel des Volksdeutsche et celui des rapatriés étaient si différents, que de nombreux autres traités auraient encore dû être signés pour que fut atteint le but annoncé en octobre 1939 par Hitler.

Conformément à cette déclaration, les projets allemands envisageaient le rapatriement de 2.343.000 Volksdeutsche dont :

---

(1) Kulischer. O.C.

(2) « *Transferts internationaux de populations* » O.C., p. 35.

130.000 des Pays Baltes.
135.000 de Pologne Russe.
220.000 du Tyrol du Sud.
128.000 de Slovaquie.
500.000 de Yougoslavie.
480.000 de Hongrie.
750.000 de Roumanie.

Pour les minorités allemandes les recensements antérieurs à la Guerre donnaient les chiffres suivants :

Hongrie 530.000 d'ethnie allemande (recensement 1941)
720.000 de langue allemande
Roumanie 750.000 d'ethnie allemande (recensement 1930)
Yougoslavie 500.000 d'ethnie allemande
Slovaquie 150.000 d'ethnie allemande (recensement 1930)
Total : 2.650.000 (1).

Ces deux sources différentes s'accordent donc pour évaluer aux environs de 2.000.000 le nombre de Volksdeutsche à rapatrier.

Or, si on totalise les prévisions de transferts des traités énumérés ci-dessus, 588.000 rapatriements seulement auraient été effectués. Kulischer, par contre, estime qu'au 1er janvier 1943, ces opérations avaient atteint 751.000 Allemands de race dénombrées comme suit :

En provenance de :	Esthonie, Lettonie	80.000
»	Lithuanie	50.000
»	Volhynie, Galicie, Bialystok (Gouvernement Général de Pologne)	164.000
»	Bukhovine, Bessarabie, Dobroudja	214.000
»	Tyrol du Sud	220.000
»	Ljubljana	16.000
»	Serbie	1.000
»	Bulgarie	400
»	France	6.000

La différence entre ces évaluations provient essentiellement de ce que dans le premier cas nous n'avons compter que les 70.000 Tyroliens effectivement transplantés en Allemagne, alors que Kulischer fait siens les chiffres de la D.U.T. accusant 220.000 transferts. Il y a donc une concordance dont on peut déduire que furent rapatriés par traités 30 % au plus des Volksdeutsche. Les grandiloquentes déclarations hitlériennes du dévouement à la cause de la paix ont donc avorté.

Si aux 588.000 transférés conventionnels l'on ajoute les

(1) *Notes Documentaires et Etudes* : « Les minorités en Europe Centrale et Orientale ».

362.000 rapatriés, c'est un total général de 950.000 Allemands déplacées, qui est atteint.

En juillet 1944 Himmler déclarait que dès novembre 1943 avaient été rapatriés, 980.000 Volskdeutsche. Entre le chiffre officiel nazi et le chiffre obtenu d'après d'autres sources d'information l'écart est assez faible pour interdire d'en tirer aucune conclusion. Mais entre 980.000 et 2.343.000 la différence n'est pas négligeable. Fondé sur l'observation de l'origine des rapatriés, une explication est donné par M. Schechtman dans son ouvrage cité.

Le régime de protection des minorités instauré par les traités de paix et ceux nettement insuffisants dits de « minorités » de 1919 et 1920, suscita des mécontentements, déjà mis en valeur par de nombreuses études sur la question.

Aux raisons d'ordre exclusivement politique qui, le 6 octobre 1939, devaient pousser le Chancelier Hitler à prendre sa décision, allait s'ajouter cette expérience déjà ancienne. La thèse allemande se pare des grands principes nationaux-socialistes : race et nécessité de sa cohésion géographique ; mais le Chancelier envisageait surtout en fait de soustraire ses frères de race à l'influence des alliés italien et russe. A ces derniers le Reich ne pouvait opposer aucune mesure de protection de ses minorités dont, tant qu'elles étaient englobées dans de petits états, la germanité avait été préservée, mais qui ne pourraient désormais échapper aux éthiques totalitaires de leurs nouveaux maîtres. Il est en effet remarquable que : 75 % des Volksdeutsche furent rapatriés de territoires nouvellement acquis par l'U.R.S.S. ; 10 % vinrent du Tyrol du Sud où la loi italienne du 21 août 1939 (1) avait supprimé toutes les garanties d'originalité de la minorité allemande en prévoyant son émigration ou son intégration ; 14 % sont issus des petites nations danubiennes ; 1 % enfin venait de France. Or, dans les territoires annexés par l'U.R.S.S., les minorités germaniques étaient en 1940 beaucoup moins nombreuses que dans ces petites puissances danubiennes. Mais celles-ci pouvaient rester sous l'influence plus ou moins directe de l'Allemagne et les minorités servaient encore ici de « sentinelles avancées ».

En octobre et novembre 1939, l'échec des négociations germano-yougoslaves illustre cette affirmation. A la déclaration hitlérienne du 6 octobre, les leaders yougoslaves firent une large publicité, puis une mission chargée de préparer l'échange de 450.000 Allemands de Yougoslavie contre 80.000 Slovènes de Carinthie et 70.000 Croates du Bürgenland, fut envoyée à Berlin. Si les autorités yougoslaves vou-

(1) Voir dans *Documentation Internationale* (11 décembre 1939) le texte intégral de la loi.

laient hâter cette émigration, les minoritaires germaniques, par leur inertie, la firent échouer. Contre cette application logique de la nouvelle doctrine, l'Allemagne soutint ses nationaux ethniques, car, pour favoriser son hégémonie future, elle avait besoin d'éléments avancés et déjà solidement attachés au pays.

Les traités signés entre eux par les autres Etats européens relèvent du même caractère. La plupart du temps imposés à des nations faibles ou vaincues, ils visent à rassembler des individus de même ethnie, dans un but purement politique. Une preuve en est fournie par la mauvaise volonté hongroise à rapatrier ses nationaux ethniques de Transylvanie du Sud. A cause de cette déformation des principes originels, aucune conclusion ne peut être tirée des transplantations systématiques de populations, qui ne fournirent aux juristes favorables aucun argument sérieux. Mais le nombre de personnes protégées par certains organismes spécialisés, et déplacées dans des conditions relativement humaines, ne peut se comparer aux masses énormes qui errèrent de-ci de-là en Europe. Les informations objectives sur ces accords n'existent pas : les sources ont pour la plupart disparu, celles qui subsistent tendent toutes à servir une propagande déterminée. Puisqu'extraites en majorité d'un rapport au B. I. T., les estimations prises ici en considération ont une valeur officielle, elles représentent une synthèse d'innombrables renseignements puisés aux origines les plus diverses. On ne peut cependant émettre un jugement éclairé sur un tel système social car il ne fonctionna jamais normalement à cause des opérations militaires concomitantes, et ne put porter de fruits durables, la défaite allemande ayant remis en question tous les transferts effectués. (1).

La guerre s'achève. 20.000.000 de personnes ont, à des titres divers, été expulsés ou déportés ; 16.000.000 évacués et rapatriés ; 2.000.000 ont été objets de traités de transfert; En six ans, de 1939 à 1945, circulèrent, en Europe, 38.000.000 d'humains.

De ces déplacements, la responsabilité incombe à l'Alle-

(1) Traités. Nombre de Personnes Déplacées, par nationalités :

Allemands	588.000
Baltes	12.000
Bulgares	60.000
Finlandais	470.000
Hongrois	192.000
Polonais	365.000
Roumains	330.000
Russes	40.000
Serbes	25.000
	2.082.000

magne. Elle fut elle-même à l'origine de la majorité des transferts forcés, en les organisant ou en les provoquant. Les autres Etats européens ne firent que suivre son exemple ; seule la Russie eut, à cet égard, une politique personnelle qu'il est difficile de juger à la lumière de ces simples chiffres. La révolution latente et la mentalité de ce pays y avaient depuis longtemps créé une conception très différente de la dignité de l'homme et qui s'accommodait de ces mesures considérées sur les bords de l'Atlantique, comme inhumaines.

D'ailleurs, la suite des événements va confirmer cette psychologie, car les expulsions, déportations et transferts d'après guerre seront presque exclusivement le fait de la Russie et, tel un boomerang, se retourneront contre l'Allemagne vaincue.

TITRE II

Deuxième période : L'APRÈS-GUERRE

L'Allemagne vaincue

1945 : L'armée allemande est anéantie ; l'armature politique interne du pays est disloquée, l'administration n'existe plus, le parti nazi est dissous ; l'économie hitlérienne s'est écroulée, les bombardements aériens ont détruit les usines, les tanks éventré les champs.

Dans ce chaos, seules organisations existantes, les quatre armées d'occupation se partagent l'Allemagne. Les limites des zones et les principes généraux auxquels devront se soumettre les Alliés sont établis en juillet 1945 à la conférence de Potsdam, assises dont les décisions s'imposent peu à peu à la France malgré son absence.

Entre l'armistice du 8 mai et cette première réunion tripartite de paix, se développèrent des mouvements de populations d'une intensité jamais atteinte.

Immédiatement, tous les prisonniers de guerre, les déportés politiques et du travail de toutes les nations aspirèrent à revenir chez eux ; il fallut donc organiser leur rapatriement et assurer tous les besoins de ces Personnes Déplacées (1) dans l'attente de leurs tours de départ.

Au soir de l'armistice, fuyant l'armée rouge, les Allemands s'arrêtèrent là où ils se trouvaient. L'installation définitive des Russes à l'Est de la ligne Oder-Neisse empêcha les vaincus de penser à un retour rapide vers leurs foyers et provoqua en outre de nouveaux exodes vers l'Ouest.

Il fallut endiguer et entretenir ces flots humains. Sitôt installés, à l'est de l'Europe, dans les pays libérés, les nouveaux gouvernements signifièrent aux Allemands y résidant depuis la guerre ou depuis des générations, qu'ils avaient à regagner au plus vite leur patrie ethnique. Nouvelles expulsions que durent encore organiser les Alliés.

L'évolution de la situation politique créa progressivement de nouveaux problèmes. Persécutés en Pologne, les Juifs l'abandonnent. Les Polonais de l'armée Anders refusent de revenir dans leur pays. Au titre des réparations, les Russes emmènent dans leurs régions dévastées de nombreux

(1) C'est à leur sujet que les Américains créèrent l'expression « DISPLACED PERSONS », traduite en français par « PERSONNES DEPLACEES ».

travailleurs allemands. Certaines Personnes Déplacées refusent de retourner dans leurs patries, le plus souvent pour des raisons politiques : l'instabilité de leur situation menace de se perpétuer si un organisme international ne les prend en charge.

Ces multiples déplacements s'effectuent dans une Europe dont la victoire alliée a modifié non seulement la carte politique mais aussi les concepts étatiques. L'Etat n'est plus le suprême but de tout un peuple ; l'individu reprend ses droits propres, indépendamment de son utilité ou de sa malfaisance pour tel gouvernement. Tous les pays alliés signèrent la Charte des Nations Unies (1). Toutefois cette conception libérale et individualiste ne sera pas toujours celle des Etats de l'Europe orientale dont le Dominateur lointain réside désormais à Moscou.

D'ailleurs, il faut indiquer la nuance entre les mobiles allemands et russes : les premiers sont l'application de théories ouvertement raciales et anti-libérales ; les seconds, sont de purs expédients provisoires contre des éléments humains susceptibles de troubler le nouvel ordre politique. Ainsi les Allemands ne sont pas expulsés de Tchécoslovaquie **parce qu'ils** sont Allemands, mais **parce que** leur présence est incompatible avec l'existence pacifique du peuple tchèque ; c'est pourquoi plus de 1.000.000 de Sudètes ont reçu l'autorisation de rester dans leurs foyers, leur résidence ne présentant pas ce danger pour la politique générale tchèque.

Les Juifs sont protégés par tous les gouvernements orientaux, et les déportations frappent des isolés considérés comme associaux, ou des Allemands payant en nature les réparations dues par le Reich. (2).

Cette conception orientale de la dignité humaine et celle foncièrement différente des Anglo-Saxons et des Français, ont profondément modifié l'aspect des déplacements

---

(1) Charte des Nations Unies, 26 juin 1946. Préambule.
NOUS, Peuples des Nations Unies avons résolu
....
de proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations grandes et petites ;
....
« La Charte des Nations » dans *Conciliation Internationale*, éditée chez Hachette, publication de la Dotation Carnégie.

(2) D'après Schechtman O.C., 100.000 Volksdeutsche de Yougoslavie auraient été ainsi déportés (*Evening Star* du 16 avril 1945, d'après des rapports diplomatiques). Il est également question de certains Volksdeutsche de Transylvanie. Sidney Fay, dans « *Current History* » (mars 1946) fait allusion aux Allemands déportés de zone russe. Aucune information officielle n'a pu être recueillie à ce sujet.

durant cette période. Les gouvernements n'auront plus qu'une autorité relative et souvent inexistante sur les transférés, généralement individuels ou volontaires. Aucune organisation préconçue ne sera à la base de ces mouvements, sauf dans les pays slaves. La protection juridique des Personnes et des Biens interviendra **après** que le déplacement aura été effectué et ce seront des organisations internationales qui l'assumeront.

Comme dans la première période, deux sortes de déplacements sont à distinguer :

1). Ceux réduits à un simple fait et dont les conséquences juridiques, propres au transfert, sont nulles.

2). Ceux qui entraînent des conséquences juridiques.

Les premiers relèvent d'une réglementation purement administrative et politique ou du bon plaisir des migrants ; les seconds tombent sous la compétence d'organisations internationales ou de traités interétatiques.

CHAPITRE PREMIER

Déplacements sans réglementation juridique

Les quatre genres de mouvements étudiés dans ce chapitre n'ont d'autres liens que leur concomitance et leur absence totale de réglementation juridique.

SECTION I

RAPATRIEMENT DES PERSONNES DEPLACEES PRISONNIERS DE GUERRE ET DEPORTES

Ce rapatriement fut organisé militairement sans l'intervention d'aucune autorité civile.

Le **Staff Headquarter Allied Expeditionary Forces, S.H.A.E.F.,** en assuma toutes les charges, ayant délégué à **l'United Nations Relief and Rehabilitation Administration, U.N.R.R.A.,** l'entretien matériel et moral, dans l'attente de leur départ, des prisonniers et travailleurs libérés. (1).

Dans l'Ouest de l'Allemagne, les Alliés trouvèrent 12.000.000 de Personnes Déplacées à rapatrier.

Dès avril 1945, le SHAEF organisa pour eux un service spécial qui dura jusqu'en juillet, époque où les opérations militaires étant terminées, cet état-major fut dissous. Sa compétence territoriale se limitait à l'Allemagne Occidentale, il travailla sans liaison suffisante avec l'état-major soviétique qui s'occupait des « Displaced Persons » de la zone russe, sur lesquelles nous ne possédons que des informations pratiquement inexistantes. Dès lors le général Eisenhower et la Croix Rouge Internationale conseillèrent aux déportés :

« Ne regagnez pas seuls vos foyers, organisez-vous pour vous administrer avec un chef. Cela facilitera l'organisation des secours privés et gouvernementaux. »

Ces hommes et ces femmes n'avaient qu'un désir : revoir leur pays et respirer librement loin de la Gestapo et des bombes alliées. Les services spécialisés des armées occupantes durent faire face à de multiples difficultés résultats de la diversité des « D.P.'s ». Les familles étaient dispersées, les identités souvent détruites ; il y avait des travailleurs, des militaires, des déportés politiques ; les uns valides, les autres

(1) *Document de la Semaine.* Services américains d'information, 14 juin 1945 : « Les Personnes Déplacées ».

incapables de se traîner ; certains réusirent à voyager par leurs propres moyens, d'autres s'agglutinèrent dans les camps et... attendirent.

Nombreux étaient les problèmes juridiques. D'ordre pénal tout d'abord. Il faut dépister les criminels de guerre et les collaborateurs : une branche spéciale du SHAEF en était chargée. Du point de vue Droit Civil, suivant qu'ils étaient militaires ou civils, différait le statut juridique de ces « D. P.'s ». Les prisonniers de guerre restés militaires, relevaient de la Convention de Genève, et ceux qui possédaient leurs papiers d'identité étaient rapatriés en priorité. Pour les travailleurs civils, ces pièces d'identité variaient selon leur pays d'origine ; des procédures diverses devaient donc leur être appliquées.

M. Lehmann, directeur général de l'U.N.R.R.A. estimait à un peu plus de 12.000.000, le nombre de ces déportés civils dont 7.000.000, leurs papiers étant en règle, pouvaient être, pensait-il, facilement rapatriés. Les autres durent attendre dans les camps que leurs cas soient examinés.

Les prisonniers de guerre polonais et français, transformés par les autorités allemande en « travailleurs libres » pour échapper aux obligations de la Convention de Genève, constituaient une troisième catégorie d'individus qui, en général, furent considérés comme prisonniers de guerre.

Libérateurs de nombreux camps de concentration et de prisonniers de guerre, les Américains considérèrent l'aide à ces derniers comme « une responsabilité primordiale ». Comprenant deux ou trois officiers, un médecin et quatre à six soldats, des équipes spéciales furent retirées des unités combattantes et instruites pour l'accueil, le contrôle et l'entretien des prisonniers de guerre. En première ligne, avec des médicaments et des vivres destinés aux camps de concentration, se trouvait du personnel spécialisé.

Ainsi, tout de suite, l'armée américaine assista les gens qu'elle libérait et qui ne pouvaient regagner immédiatement leurs foyers.

Le rapatriement proprement dit fut conditionné par les transports. La capacité très réduite dont disposaient les chemins de fer était totalement absorbée par les troupes en opérations ; mais, chargés de ravitailler les armées, les avions pouvaient, au retour, emmener des rapatriés.

Dès le 11 mars, les évacuations commencèrent. Elles s'intensifièrent à dater du 9 avril, quand l'état-major américain décida de rapatrier par les airs les « D.P.'s » libérés près des terrains d'aviation.

Du 9 avril au 10 mai, en un mois, les appareils « Constellation C. 47 » à vingt-six places, transportèrent près de

100.000 personnes, dont 60 % de prisonniers de guerre et 40 % de déportés, soit 3.300 par jour.

Après l'armistice, le rapatriement atteignit de vastes proportions et, du 10 au 20 mai, en dix jours, près de quatre cent mille Français furent transportés, dont 72.000 par avions ; les 13, 14 et 15 mai, dix mille partaient chaque jour par la voie des airs. Ils étaient embarqués suivant un ordre de priorité établi à la demande du Gouvernement Provisoire de la République Française : déportés politiques, prisonniers de guerre, déportés du travail.

Du 11 mars au 22 mai 1945, de la zone américaine, eurent lieu 893.000 rapatriements, dont 175.000 par avion, à une cadence quotidienne qui, au début de mai, atteignit 35.000. A partir du 21 mai, les appareils américains transportèrent les Russes, de France en zone soviétique et ramenèrent de là-bas les Occidentaux qui s'y trouvaient bloqués. Ce trafic permit, en moyenne, l'échange quotidien de cinq mille personnes. En outre, les navires du « pool » interallié rapatrièrent, depuis Odessa, dix mille Français.

Cette période de rapatriement intensif se poursuivit tout l'été.

En juillet, le « Combined Displaced Persons Executive », organisme américain installé à Francfort, remplaça la section spéciale du S.H.A.E.F. Elle organisa des trains directs entre les zones russe et occidentales. Le retour des ressortissants russes fut ainsi accéléré et l'on put enfin penser aux Polonais qui attendaient encore leur tour de départ, car sur les moyens de transport à faible capacité de l'Allemagne orientale, les nécessités militaires et les sujets soviétiques rapatriés bénéficiaient évidemment de priorités.

En août, conformément aux décisions de la Conférence de Potsdam, le Conseil de Contrôle Interallié fut créé et installé à Berlin ; sous le nom de « Combined Rapatriation Executive », une organisation technique de contrôle y est constituée, qui améliora considérablement la liaison avec les mesures prises par les autorités soviétiques.

La zone américaine compta jusqu'à deux cents camps de « D.P.'s » en instance de rapatriement. En accord avec les équipes de l'U.N.R.R.A., les autorités militaires alliées veillèrent à l'entretien de ces libérés. Dans l'ensemble, sauf pour les déportés politiques, la situation sanitaire était satisfaisante. Toute propagation des épidémies fut empêchée par des pulvérisations de poudre D.D.T.

Les vêtements et la nourriture furent réquisitionnés le plus souvent sur place ou prélevés sur les stocks militaires. Grâce à tous les procédés psychologiques et scientifiques, que l'armée américaine avait été obligée de mettre au point, pour maintenir à un niveau élevé, le moral d'hommes, éloi-

gnés de leurs foyers par de longues et lointaines campagnes, la vie dans les camps d'Allemagne devint agréable ou simplement... humaine, antipode du régime des bagnes nazis !

Représentant onze Gouvernements des Nations Unies, six cents officiers de liaison assistèrent les autorités locales administratives de l'U.N.R.R.A. permettant, en un an, le transfert de onze millions de personnes.

On peut dire, en effet, qu'au mois de mai 1946, tous les « D.P.'s » qui l'avaient désiré étaient rapatriés. Seuls restaient encore les « **Réfractaires** » et quelques grands malades soignés sur place.

Ces mouvements durèrent donc un an environ.

Purement militaire et administrative, leur organisation ne détermina l'établissement d'aucun système juridique durable. Les difficultés signalées ci-dessus pour les cas individuels, furent provisoirement résolues par la remise, à chaque rapatrié, de papiers d'identité attestant sa qualité de « Prisonnier de Guerre » ou de « Déporté Politique » ou « Déporté du Travail ». Par elles-mêmes, ces pièces ne donnaient que le droit au transport. Arrivés dans leurs pays d'origine, les porteurs s'en prévalaient pour bénéficier de la législation établie à leur intention. Mais d'une part, chaque Etat ayant ses textes particuliers, l'étude générale ne peut en être entreprise ici, et, d'autre part, ces lois ne tiennent nullement compte du transfert lui-même. Elles confèrent seulement des privilèges au détenteur de certaines qualifications (en France, par exemple : « Prisonnier de Guerre », « Déporté Politique », « Déporté du Travail ») qui, d'un pays à l'autre varient d'ailleurs. Rapatriées, toutes ces personnes retrouvaient donc leur statut juridique antérieur sans qu'ait pu y être apportée aucune modification essentielle.

Mais tandis qu'à la rencontre des colonnes alliées libératrices se dirigeaient prisonniers et déportés, les civils allemands arrivant de l'Est et se mêlant à eux, augmentèrent encore l'encombrement des routes.

SECTION II

LES DEPLACEMENTS D'ALLEMANDS

Parmi ces fuyards se trouvaient les 500.000 personnes ramassées, au cours de la retraite de Russie, par l'armée allemande. Elles continuaient à fuir l'armée rouge et se livraient aux troupes anglo-américaines qui les parquèrent dans de vastes champs où elles attendirent paisiblement que soit statué sur leur sort. Après la stabilisation des armées occupantes, la ligne de démarcation russo-américaine ne fut jamais assez bien gardée pour empêcher de nombreux Allemands de se réfugier à l'Ouest de l'Oder. Dans un rapport au Président Truman, le général Mac Narney, commandant en chef Américain en Allemagne, indiquait en décembre 1945, qu'il y avait dans les camps américains 71.000 « D.P.'s » de plus qu'en novembre, tous venant de l'Est, à la fois Allemands et Juifs Polonais.

A la suite des décisions prises par les Gouvernements Tchécoslovaques, Polonais et Hongrois d'éliminer leurs minorités allemandes, le problème s'aggrava.

Le 27 mars 1945, au cours de l'élaboration du programme d'action du futur gouvernement, fut définie la position tchéco-slovaque vis-à-vis des minorités allemandes et magyares. Ces décisions furent adoptées à Moscou par le Front Nationa auquel appartenait M. Benès, alors président de la République Tchécoslovaque. (1)

Ne seront pas frappés les citoyens allemands loyaux à la Tchécoslovaquie, mais :

« La République agira strictement et impitoyablement contre les coupables, comme l'exige la conscience de nos peuples, le souvenir sacré de nos martyrs, le calme et la sécurité des générations à venir ».

Parmi les citoyens tchécoslovaques de sang allemand ou magyar, d'avant septembre 1938, est effectuée une discrimination :

1). La citoyenneté tchécoslovaque est confirmée et le retour éventuel assuré aux anti-fascistes et anti-nazis : ceux qui avant la conférence de Münich luttèrent contre Heinlein, Führer des Sudètes, et contre les irrédentistes magyars ; ceux qui, après le 15 mars 1939 furent recherchés pour leur attachement à la Tchécoslovaquie, par les polices allemandes ou hongroises ; ceux, enfin, qui, ayant fui à l'étranger, participèrent à la libération du pays.

2) La citoyenneté tchécoslovaque sera retirée à tous les autres membres de ces minorités. Ils pourront opter entre

(1) *Bulletin Hebdomadaire de Documentation,* 31 mai 1945, A.F.P. « Les transferts de populations », par J. Chardonnet.

le départ en Allemagne et la résidence sur place, mais dans ce dernier cas, chaque demande fera l'objet d'un examen individuel. Les poursuites judiciaires pour faits de collaboration seront exercées avant l'expulsion.

Par ailleurs, seront chassés d'office, tous les Allemands et Magyars installés sur le territoire de la République depuis septembre 1939, à moins qu'ils n'entrent dans la première catégorie ci-dessus indiquée.

Dès la libération de la Tchécoslovaquie, ce programme entre en application.

La Hongrie et la Pologne prirent simultanément des décisions similaires.

Totalement occupée et sans gouvernement libre, l'Autriche ne put procéder à des expulsions unilatérales.

Quant à la Roumanie est à la Yougoslavie, qui comptent cependant environ 500.000 Allemands, leurs gouvernements s'opposèrent aux expulsions et préférèrent tenter l'assimilation ou bien, en ce qui concerne la minorité magyare, une collaboration confiante.

Sitôt l'installation des nouveaux gouvernements, débutèrent les expulsions prévues.

En novembre 1945, à la suite des décisions de Potsdam, la Pologne s'était agrandie de 100.000 kilomètres carrés. Elle chassa d'abord tous les Allemands installés pendant la guerre, dans les Provinces Incorporées, puis ceux des provinces annexées de Poméranie, Prusse et Silésie. Ces projets menaçaient 9.000.000 de personnes. Les Sudètes à éliminer de Tchécoslovaquie étaient 3.500.000 en 1938 ; il y avait 500.000 Allemands en Hongrie et plus de 100.000 en Autriche. Soit plus de 13.000.000 de ressortissants ethniques allemands auxquels allaient s'appliquer un peu brutalement les principes hitlériens du 6 octobre 1939.

Les expulsés et les fugitifs passaient tous par la zone russe où fut créé, à Berlin-Lichtenberg, un Office Central pour les réfugiés et transportés. Quatre centres d'accueil fonctionnaient en outre à Rostock, Stettin, Wriegen et Gôrlitz d'où les réfugiés étaient répartis dans les cinq cents camps de cette zone.

Mais, d'une part, ces migrations désordonnées, d'autre part, cette charge supplémentaire supportée par la seule zone russe ne pouvaient se prolonger. A Potsdam, les Trois Grands s'émurent de ces nouveaux exodes effectués dans des conditions à tous points de vue aussi perturbatrices. Dans la déclaration générale du 2 août 1945, le titre XIII fut réservé aux «Transferts ordonnés des populations allemandes».

« *Les trois Gouvernements (Russie, Grande-Bretagne, Etats-Unis)... reconnaissent que l'on devra procéder au transfert en Allemagne des populations allemandes demeurées en Pologne, Tché-*

coslovaquie, Hongrie. Ils sont d'accord sur le fait que ces transferts doivent être effectués de façon ordonnée et humaine... Ils estiment que le Comité de Contrôle de Berlin doit d'abord étudier le problème en tenant particulièrement compte d'une équitable distribution des Allemands en question entre les différentes zones d'occupation ».

« Ils donneront toutes instructions à leurs représentants au Comité de Contrôle pour qu'ils fassent une estimation des Allemands déjà rentrés...

« *Etant donné la situation actuelle en Allemagne, le Gouvernement tchécoslovaque, le gouvernement provisoire polonais et le Comité de Contrôle en Hongrie seront informés de ce qui précède et invités à suspendre toute expulsion, tant que les gouvernements intéressés examineront les rapports du Comité de Contrôle* » (1).

Le 20 novembre 1945, dans sa douzième séance, le Conseil de Contrôle Interallié de Berlin établit, pour le rapatriement de 6.650.000 Allemands, un plan à exécuter avant le 1er août 1946. Tenant compte de ceux déjà réfugiés en Allemagne, soit certainement, à cette époque, plusieurs millions, et de ceux qui, par suite de leur loyalisme envers les gouvernements locaux, ou pour toute autre raison, resteraient dans leurs anciennes résidences, les rédacteurs de l'accord du 20 novembre pouvaient espérer résoudre ainsi le problème du rapatriement des Allemands :

ORIGINE		VERS ZONES			
		soviétique	américaine	anglaise	française
Pologne	3.500.000	2.000.000		1.500.000	
Tchécoslov.	2.500.000	750.000	1.750.000		
Hongrie	500.000		500.000		
Autriche	150.000				150.000

En application de la Déclaration de Potsdam, le plan établit des chiffres globaux limitatifs, à l'intérieur desquels, chaque gouvernement des Etats expulsifs et chaque autorité d'occupation des zones réceptionnaires ont toute latitude pour organiser le mouvement de ces transplantés. Toutefois ces deux actes internationaux ne constituent nullement un statut juridique des Allemands rapatriés.

Mais, l'exécution de ce plan souleva en réalité de multiples difficultés car il heurtait, chez les peuples libérés, le désir d'être rapidement et définitivement délivrés de toute présence allemande.

La Tchécoslovaquie autorisa environ 1.000.000 de Sudètes à rester sur place, deux à trois cent mille travaillant dans les usines à l'ouest du plateau bohémien. A leur sujet,

(1) Déclaration de Potsdam, dans « La Charte des Nations Unies », ouvrage édité chez Hachette par la Dotation Carnégie, sous le titre « *Conciliation Internationale* », page 161.

en février 1946, à une délégation ouvrière des verreries de Ceska Kamenica, Monsieur Benès déclarait :

« *Nous devons nous débarrasser des Allemands, car nous ne pouvons continuer à vivre avec une minorité étrangère parmi nous... Mais cela ne signifie pas que nous ne garderons pas un certain nombre d'Allemands en Tchécoslovaquie. Il s'agit de décider quels seront ceux d'entre eux qu'il faudra garder pour des raisons économiques* ». (1).

D'après l'accord signé entre les Alliés et la Tchécoslovaquie (2), le départ des 2.500.000 expulsés devait s'effectuer par convois au rythme suivant :

15 % en décembre 1945 ; 15 % en janvier et février 1946 ; 15 % en mars et avril 1946 ; 30 % en mai et juin 1946 ; 20 % en juillet 1946.

Les Allemands de Hongrie furent rapatriés par camions de trente personnes emportant chacune vingt-cinq kilos de vivres.

En territoire magyar 200.000 environ purent rester.

1.500.000 Allemands habitant encore la Pologne en septembre 1946, devront la quitter au cours de l'année 1947.

Vers l'ouest, 8.000.000 de Germains auront alors été évacués par le gouvernement polonais qui a commencé la mise en valeur rationnelle des territoires annexés où vont venir habiter 7.000.000 de Polonais.

Particulièrement en zone soviétique (3) d'occupation s'est manifesté le souci de fixer au sol ces expulsés allemands. Les terres des junkers sont partagées en lots de 5 hectares ; en février 1946, 65.000 avaient déjà été distribués; les autorités russes estiment que 300.000 lots pourront être attribués ; or la zone soviétique doit recevoir 2.750.000 réfugiés. Le problème de l'installation est donc loin d'être résolu.

A l'heure actuelle, les immigrations massives ont cessé; subsistent seulement des infiltrations individuelles d'Allemands venant surtout des Balkans. Ne pouvant fuir au-delà des limites occidentales de l'Allemagne, les réfugiés ont tendance à s'établir aux lieux où les ont surpris les événements. De leur fait, la zone britannique est surpeuplée et les difficultés économiques rencontrées dans la Ruhr par l'administration anglaise proviennent en grande partie de ces millions de bouches à nourrir, avec une production agricole déficitaire et une activité industrielle à peine renaissante.

En dehors de la Déclaration de Potsdam, organisant des transferts partiellement effectués déjà, les Allemands ne

---

(1) *Nouvelles d'Allemagne*, 3 mars 1946, et *Le Monde*, 12 décembre 1946.

(2) *Current History*, mars 1946 : « D.P.'s in Europe ».

(3) *Nouvelles d'Allemagne*, 3 mars 1946.

furent l'objet d'aucune réglementation juridique. Tant bien que mal, ils durent s'intégrer dans la vie économique, sociale et juridique de leur nouvelle résidence avec toutes les diversités qui caractérisent les administrations des quatre zones.

La zone américaine dut faire face à un problème moins grave par la quantité des réfugiés, mais plus délicat par leur qualité ; il s'agit des Juifs toujours en quête d'une terre d'asile

SECTION III

EXODES JUIFS

La Libération ne délivra en fait que certaines catégories d'Israélites : ceux de l'Ouest. A l'Est, malgré les efforts des autorités gouvernementales pour faire respecter la liberté de race et de religion, l'antisémitisme est toujours aussi virulent.

En Pologne, suivant un reporter du journal français « Libération » (1) cet antisémitisme serait entretenu par les déserteurs de l'armée ukrainienne du général Vlassov et le parti nationaliste polonais A.K. Sur les 3.300.000 Juifs qui habitaient la Pologne, 330.000 seulement échappèrent à la mort. Malgré les ordres formels du gouvernement, dès août 1945, dans les villes surtout, ces survivants furent à nouveau victimes de pogroms... et l'exode recommença. Ils allaient vers Berlin où ils étaient incarcérés dans l'un des camps de passage de chacun des occupants. Avec l'appui financier des associations yankees prosémites, les Américains en organisèrent un spécialement pour les Juifs d'où ils les envoyaient vers la Bavière, où, près de Munich, un autre camp les attendait.

Les Anglais refoulent les non allemands. Par le contrôle des pièces d'identité, s'il en existe, ou par un interrogatoire en allemand, ils font la discrimination. Tous ceux qui ne parlent pas correctement cette langue sont éliminés. Les Français n'admettent que les Juifs ayant des attaches familiales en France où ils les dirigent. Quant aux Russes, prétendant que le gouvernement polonais a rétabli l'ordre, ils les renvoient sur leur point de départ.

A la fin de 1945, au fur et à mesure que, la vie redevenant plus normale, les mesures de police routière se relâchaient, chaque semaine près de 2.000 Juifs réussissaient à s'infiltrer en zone américaine. Le 2 janvier 1946, le général Morgan, chef de l'U.N.R.R.A. européenne, déclara dans une conférence de presse :

« Qu'il pensait que l'émigration des Juifs venus de l'Est n'est possible que par une organisation et avec l'aide des associations secrètes de secours juives ; qu'il ne croyait guère aux pogroms polonais, tous les arrivants étant bien portants, bien habillés et ayant de l'argent. Ils ont un plan pour quitter l'Europe », conclut-il. (2)

A la suite de ces propos peu amènes, ajoute M. Sidney Fay, le reporter, sous la pression des leaders sionistes et des organisations juives américaines, le général fut rappelé

(1) *Libération*, 6 février 1946.
(2) *Current History*, mars 1946 : article de Sidney Fay.

pour information à New-York ; mais M. Lehmann, lui-même Israélite cependant, put se convaincre de l'impartialité et de la conscience humanitaire du général Morgan qui, peu après regagne son poste. Quelques mois plus tard, l'affaire rebondit et, le général Morgan s'étant fait l'interprète de bruits suivant lesquels la Pologne et l'U.R.S.S. favoriseraient l'émigration juive, il fut relevé de ses fonctions par M. La Guardia, nouveau directeur général de l'U.N.R.R.A.

Cet incident révèle à la fois et la puissance du sionisme aux Etats-Unis, et l'importance du problème posé par la présence, en zone américaine, de ces 170.000 Juifs. Lors d'un questionnaire qui leur fut distribué, 75 % répondirent qu'ils désiraient aller en Palestine, 12,5 % demandèrent les Etat-Unis, et les autres hésitèrent entre l'Amérique du Sud et les Dominions britanniques.

Le président Truman a donc proposé deux solutions : tout d'abord, il a conseillé aux Anglais de faciliter l'immigration en Palestine, les Etats-Unis se chargeant du transport ; en second lieu, il a demandé au Congrès Américain de réviser les lois d'immigration de 1924 et de réserver une place favorisée, dans le cadre général de la réinstallation des « D.P.'s », aux Israélites.

En août 1946, le problème devait se compliquer lorsque le Congrès Sioniste de Cracovie décida l'émigration de tous les Juifs vivant encore en Pologne. Il considérait que c'était pour eux, le seul moyen d'échapper définitivement aux persécutions. (1).

Ainsi, malgré les efforts des autorités officielles, le sentiment populaire antisémite n'est pas mort dans le cœur des Européens Orientaux ; et, en Allemagne même, beaucoup de gens encore sont hostiles à ces Juifs dont 580.000 auraient été exterminés par les nazis sur les 600.000 qui y demeuraient en 1939.

Lorsqu'ils n'ont pas de moyens personnels d'existence ou que les organisations sionistes, américaines en général, ne les ont pas pris en charge, ces Israélites émigrés de l'Est en Allemagne sont juridiquement assimilés aux « D. P.'s ». Leur exode ne pose pas de problèmes juridiques spéciaux ; ils s'intègrent dans les organisations existantes pour les réfugiés ou bien, considérés comme des étrangers, ils sont soumis au régime de droit commun.

---

(1) *Correspondance Economique,* 3 septembre 1946.

SECTION IV

L'ARMEE ANDERS

Ainsi qu'on vient de le voir, de par sa position géographique voisine de l'Allemagne, ses acquisitions territoriales, sa constitution ethnique et la forme actuelle de son gouvernement, la Pologne se trouve être le point de départ de nombreux exodes de populations.

Située sur le chemin de Moscou, elle avait très particulièrement souffert pendant la guerre. En 1946, elle chassait près de 8.000.000 d'Allemands. Actuellement s'y continuent les persécutions contre les Juifs, et de nombreux Polonais, parmi les plus braves, tels ceux de l'armée Anders, refusent d'y rentrer à cause de son régime politique.

Noyau de cette armée la « Légion Polonaise » fut fondée en octobre 1939, en France. Lors de la débâcle française de mai 1940, elle émigra en Grande-Bretagne. Au cours de la guerre, elle s'accrut des Polonais qui réussissaient soit à quitter leur pays affamé, soit à s'échapper des camps allemands, et de ceux, prisonniers de guerre en Union Soviétique, que libéra le pacte polono-russe de 1941.

Forte de 300.000 hommes, devenue, du nom de son nouveau chef, l'armée Anders, elle participa au débarquement en Sicile et aux opérations militaires en Italie. A la capitulation allemande, elle était stationnée en Lombardie où elle resta plus d'un an.

L'Angleterre démobilisa cette armée. Devenus civils et craignant les représailles d'un gouvernement violemment hostile aux hommes de l'ancien gouvernement polonais de Londres dont dépendait l'armée Anders, ces Polonais refusèrent de regagner leur pays.

Entre la Pologne et la Grande-Bretagne s'engagèrent à ce sujet de vives discussions : la première réclamait ses nationaux et la seconde prétendant ne pas s'opposer à leur rapatriement, ne pouvait cependant prendre la responsabilité de les obliger à rentrer dans leur pays. Cinquante pour cent environ de ces réfractaires demeurèrent en Italie où leurs conditions de vie restent assez obscures, les informations à leur sujet étant d'ailleurs très contradictoires et toujours entachées de partialité.

Vivant dans une licence totale et trouvant difficilement du travail, leur existence serait à la fois difficile pour eux-mêmes et dangereuse pour les habitants des régions où ils résident. L'Angleterre a recueilli le reliquat soit 140.000 hommes de cette armée (1). Représentant 90 % des cadres,

(1) Bulletin de l'Ambassade de Grande-Bretagne, juin 1947.

10.000 officiers sont, avec l'aide des « Ressetlement Corps » (1) définitivement installés en Grande-Bretagne, 79.000 soldats les ont suivis dans cette expatriation, 30.000 autres ont demandé leur rapatriement, 6.000 environ sont encore dans des camps, hésitant sur la voie à suivre. En novembre 1946, le Canada a reçu 17.000 hommes à établir dans l'Alberta. Patriotiquement angoissante, humainement pénible, la situation de ces Polonais démobilisés ne fait pourtant l'objet d'aucune règlementation juridique.

Sur les routes terrestres et aériennes de l'Europe ; 25 millions d'individus ont donc été cahotés : seul un organisme politique comme la conférence de Potsdam et un organisme militaire comme le SHAEF, tentèrent de remédier à leurs souffrances. Dès que leur vie fut à nouveau garantie, la majorité de ces transplantés, « D.P.'s » et Allemands n'eurent plus qu'un désir : regagner leur patrie pour s'y mettre définitivement à l'abri des persécutions. (2)

---

(1) « Organismes de réétablissement », créés pour les Polonais de l'armée Anders et ceux des formations polonaises de l'armée britannique.

(2) Displaced Persons. Nombre de Personnes Déplacées, toutes nationalités : 11.000.000 (déjà mentionnées sous les sections : Exodes, Juifs, Déportations économiques).

Allemands. Nombre de Personnes Déplacées : 13.000.000.

Juifs. Nombre de Personnes Déplacées : 500.000.

Armée Anders. Nombre de Personnes Déplacées : 300.000 mentionnées sous la section Exodes).

CHAPITRE DEUXIEME

Transferts ayant fait l'objet d'un statut juridique (1)

Après ces exodes spontanés ou forcés, causés toujours par les événements militaires, nous devons envisager deux catégories de transferts, juridiquement plus intéressantes.

Dès leur installation dans les Etats libérés de l'Europe Orientale, les nouveaux gouvernements marquèrent leur volonté de régler tous les problèmes ethniques qui se posaient dans leurs pays. Tout d'abord et sans formalité (2), ils chassèrent les Allemands, oppresseurs enfin vaincus, puis ils se penchèrent attentivement sur leurs ressortissants ethniques respectifs dont la transplantation fut l'objet de multiples traités bilatéraux.

Tandis qu'en Europe Orientale, étaient signés ces divers actes internationaux, en Allemagne, une nouvelle catégorie de Personnes Déplacées apparaissait, les « réfractaires ». Dans ces deux cas les transférés relève d'un statut juridique établi soit par les divers Etats contractants, pour les traités orientaux, soit par une instance internationale pour les Personnes Déplacées Réfractaires.

Il convient donc : d'une part d'énumérer ces **traités** en les comparant aux conventions similaires signées par l'Allemagne ; d'autre part de déterminer le volume et l'origine ethnique de cette masse de « **réfractaires** ».

---

(1) Les règles du statut seront étudiées dans la seconde partie, page 73 et suivantes. Il ne s'agira ici que de l'énumération des personnes relevant de ce statut.

(2) Cf. les faits qui provoquèrent et suivirent la Déclaration de Potsdam en la matière, pages 54-55.

SECTION I

TRAITES DE TRANSFERTS

En Europe Slave, région où les concepts politiques et sociaux donnent à l'Etat la primauté sur l'individu, va réapparaître le principe des transferts systématiques. Mais toujours la liberté de l'option sera respectée et toutes les précautions possibles seront prises pour adoucir les douloureuses conséquences de ces mouvements. Toutefois et malgré la défaite, l'influence allemande persiste, car ces traités seront signés entre des Etats où avaient sévi les rapatriements de Volksdeutsche. (1).

En septembre 1944, les armistices entre l'U. R. S. S. et certains satellites de l'Allemagne se doublent de conventions démographiques.

Le 12 septembre, par l'armistice russo-roumain, est annulée entre la Hongrie et la Roumanie la convention de Vienne. La Transylvanie du Nord fait donc retour à son ancien possesseur et les Roumains émigrés, en 1940, peuvent s'y réinstaller.

Le 13 septembre, en vertu de l'armistice russo-finlandais 250.000 Caréliens furent évacués des territoires définitivement conquis par l'U.R.S.S.

Le 28 octobre, l'armistice russo-bulgare mit à la charge du vaincu la réinstallation des Grecs et Serbes expulsés par lui.

En novembre, se fondant sur la convention d'armistice du 13 septembre, les Russes exigèrent le départ de 65.000 Finlandais établis dans l'Ingermanland (région de Léningrad). 50.000 se dirigèrent vers l'Union Soviétique et 15.000 se réinstallèrent en Finlande avec beaucoup de difficultés surtout linguistiques.

Puis en 1945, dès janvier, au nom de la Pologne, le Comité de Lublin signa trois traités avec les trois Républiques soviétiques voisines d'Ukraine, Lithuanie et Biélorussie. Est prévue l'option absolument libre des 5.000.000 d'habitants d'origine ethnique polonaise qui résidaient avant le 17 septembre 1939 dans les régions conquises par l'U.R.S.S.

Le 29 juin un traité entre la Tchécoslovaquie et l'Ukraine céda à celle-ci l'Ukraine Sub-Carpathique et l'Ukraine Carpathique. Trente-cinq mille Tchèques et Slovaques et quatre-vingt-dix mille Ukrainiens et Russes purent librement choisir, avant le 1er janvier 1946, leur résidence définitive.

Par l'accord de Potsdam furent liés le sort de la minorité slovaque de Hongrie et celui de la minorité magyare de

(1) Schechtman. O.C.

Tchécoslovaquie. En décembre 1945 et février 1946, des négociations en vue de leur échange se déroulèrent à Prague. La Hongrie demandait et obtint une rectification préalable de frontière. En plus de l'accord, la Tchécoslovaquie proposa alors à son partenaire de lui envoyer 200.000 Magyars et 64.000 expulsés pour faits de collaboration ; seraient « slovaquisés » les 200.000 membres restant de la minorité magyare. En mai la Hongrie refusa et en décembre le comte Karolyi, protesta auprès de M. Benès contre les déportations de Magyars à l'intérieur de la Tchécoslovaquie. Entre-temps, le 27 février 1946, à Budapest, ces deux Etats avaient signé un accord prévoyant l'échange volontaire de 150.000 Magyars de Tchécoslovaquie contre 100.000 Slovaques de Hongrie. En conformité avec leur programme anti-minoritaire, les autorités tchèques s'empressèrent d'appliquer cette convention, mais les Hongrois restèrent réticents. Interviewé par la « Tribune de Genève », (1) M. Clémentis, ministre tchécoslovaque des Affaires Etrangères, estimait à 400.000 le nombre réel de Slovaques vivant en Hongrie et à un chiffre équivalent les Hongrois de Tchécoslovaquie ; l'échange et l'élimination complète des minorités lui paraissaient donc possibles, mais, ajouta M. Clémentis, des raisons politiques s'y opposent du côté hongrois.

Le 23 septembre 1946, fut signé un traité entre la Yougoslavie et la Hongrie, portant échange des minorités possédées par les deux parties. A dater de septembre 1946, 40.000 personnes de chaque nation auraient trois ans pour opter et pour effectuer leur expatriation.

Enfin entre les Alliés et certains Etats satellites, les traités de Paris signés le 10 février 1947, contiennent encore quelques dispositions visant soit les transferts antérieurs, soit de futures opérations.

Dans les six mois suivant l'entrée en vigueur du traité, la Hongrie doit résoudre définitivement, le problème de la minorité ethnique magyare de Tchécoslovaquie ; à défaut d'un accord entre les deux pays, la Tchécoslovaquie aura le droit de porter la question devant le Conseil des Ministre des Affaires Etrangères (2) et de lui demander son assistance pour un règlement définitif. (3).

En ce qui concerne l'Italie : a) Les puissances alliées et

---

(1) *Tribune de Genève* du 10 septembre 1946.

(2) « Conseil des Ministres des Affaires Etrangères ». Réunions périodiques des Ministres des Affaires Etrangères des « Cinq Grands » : Etats-Unis, Grande-Bretagne, U.R.S.S., France, Chine. Décision de la Conférence de Potsdam de 1945.

(3) Traité de paix avec la Hongrie, art. 5. *Notes Documentaires et Etudes*. Textes diplomatiques VII N° 540 du 10 février 47.

associées reconnaissent l'arrangement austro-italien du 5 septembre 1946. (1)

A la minorité autrichienne du Haut-Adige, celui-ci accorde un statut particulier impliquant l'égalité des deux peuples et l'Italie s'engage à réviser, dans un esprit de large équité, le régime des options résultant des accords germano-italiens du 21 octobre 1939. (2)

b) Les personnes de nationalité italienne résidant dans les régions cédées à la Yougoslavie, peuvent, dans le délai d'une année, à compter de l'entrée en vigueur du traité, opter entre la nationalité yougoslave et leur ancienne nationalité. Des personnes choisissant cette dernière éventualité, le gouvernement yougo-slave, peut exiger dans un délai d'une année, après leur option, le transfert de leur résidence en Italie. (3) Cette même faculté est reconnue au gouvernement italien, à l'égard des Yougoslaves résidant en Italie et ayant opté pour leur patrie ethnique. (4)

Ainsi à douze reprises depuis l'armistice imposé aux Etats Totalitaires, les Démocraties victorieuses, suivirent l'exemple donné par ceux-là. Mais les conditions des transferts et les intentions de chacun des gouvernements contractants, s'efforcent d'adoucir le sort des personnes déplacées, dans des proportions ignorées des transférés du temps de guerre. Si l'atmosphère des migrations a varié, le régime juridique qui leur est appliqué, s'apparente étroitement aux plus favorables de la période hitlérienne. L'étude de l'ensemble de ces traités suivra donc immédiatement les accords qui durant la guerre, organisèrent des transferts de non Allemands. (5)

---

(1) Traité de paix avec l'Italie, art. 19. *Notes Documentaires et Etudes*. Textes diplomatiques N° 544 du 10 février 1947.
(2) Traité de paix avec l'Italie. Annexe IV.
(3) Traité de paix avec l'Italie. Art. 19, paragraphes 2 et 3.
(4) Traité de paix avec l'Italie. Art. 20.
(5) Traités. Nombre de Personnes Déplacées, par nationalités :

Finlandais	315.000
Hongrois	190.000
Polonais	5.000.000
Russes	90.000
Tchécoslovaques	135.000
Yougoslaves	40.000
	5.770.000

SECTION II

LES PERSONNES DEPLACEES REFRACTAIRES

Officiellement et successivement le terme «Réfractaires» désigna pendant la guerre ceux qui refusaient de s'expatrier pour travailler dans le Reich, et depuis, ceux qui, parqués en Allemagne, refusent toujours de regagner leurs patries. Tandis que certains Baltes, Polonais, Balkaniques étaient ainsi l'objet des échanges contractuels que nous venons de signaler, leurs frères de race, Personnes Déplacées en Allemagne, s'opposaient à leur propre rapatriement.

Il est à remarquer en effet que cette catégorie d'individus est composée exclusivement de Slaves ou d'originaires des Etats « satellites » de l'U.R.S.S. Ils se retrouvèrent en Allemagne à la suite des armées nazies vaincues : tantôt celles-ci les avaient emmenés de force comme main-d'œuvre civile, tantôt ils s'étaient joints à elles par crainte du communisme envahissant. (1) C'est à ce reflex d'anticommunisme qu'après un an d'efforts internationaux pour rendre tous les Européens à leurs patries d'origine, ces « réfractaires » obéissent encore. Pour les mêmes raisons, les Polonais de l'armée Anders végétant en Italie ou en Grande-Bretagne, et les fidèles du défunt général yougoslave Mikhaïlovitch refusent d'entendre la voix de leurs anciennes patries renouvellées.

En effet, les gouvernements de tous les Etats orientaux rappelent leurs ressortissants en proclamant désormais ouvert le règne de la démocratie. Les personnes qui n'ont pas collaboré avec l'ennemi, n'ont, disent-ils, aucune raison pour ne pas revenir dans leurs foyers où, comme à tous leurs compatriotes, leur sera laissée la plus totale liberté, à condition qu'elles ne « sabotent » pas le régime politique et économique existant. Cette dernière restriction, prétendent les Anglo-Saxons, choque beaucoup d'individus. Mais, rétorquent les Slaves, « ces Personnes Déplacées » reviendraient sans crainte, si elles n'étaient coupables de délits de collaboration ou de crimes de guerre.

Chacun des deux arguments contient certainement une part de vérité, mais aucun d'eux ne résoud la question de savoir si ces hommes, ces enfants, ces vieillards, ces femmes seront secourus par la charité du monde, ou si celui-ci les confiera à leur bonne étoile individuelle avec un hypocrite... « aide-toi, le ciel t'aidera », stimulant moral peut-être, mais nullement nourriture temporelle.

Sept cent cinquante à huit cent mille personnes seraient

(1) Parmi ces Slaves réfractaires se trouvent aussi des déportés politiques et économiques.

dans ce cas. D'après M. Rochcau, (1) 5 % résideraient en zone française, 35 % en zone anglaise et 60 % en zone américaine. Les pourcentages par nationalité seraient les suivants :

30 % de Polonais.
30 % de Baltes.
20 % de Juifs allemands, polonais et hongrois.
20 % de Balkaniques et apatrides.

Pour la seule zone américaine, le 16 novembre 1946, le conseiller du département d'Etat pour les régions occupées, Monsieur Fierst, déclarait à la radio que 500.000, « Displaced Persons » y résidaient comme réfractaires se décomposant comme suit :

160.000 Polonais.
170.000 Juifs.
18.000 Yougoslaves.
100.000 Baltes. (2)

A la radio, le 30 novembre 1946, au nom de l'United Jewish Appeal, M. Patterson, sous-secrétaire d'Etat américain à la guerre, déclarait que 810.000 « D.P's » étaient encore en Allemagne. Parmi elles :

160.000 Baltes, soit 20 %
400.000 Polonais, soit 50 %
170.000 Juifs, soit 21 %
37.000 apatrides ou personnes de nationalité incertaine, (2) soit 5 %.

La non concordance des pourcentages de source privée et des chiffres officiels montre la difficulté d'une évaluation précise. Atteindre celle-ci n'est d'ailleurs pas nécessaire. Seul importe le fait suivant : en Allemagne, un peu moins de 1.000.000 d'humains attendent pour ne pas périr leur intégration dans un système économique quelconque. Ces personnes offrent deux caractères originaux qui facilitent l'action d'organismes internationaux : elles se placent volontairement sous la protection d'une institution internationale, puisqu'elles renient leurs patries ; en outre elles résident sur un territoire actuellement dépourvu de souverain juridique, puisqu'il n'y a pas d'Etat allemand et que la compétence personnelle sur les habitants de l'Allemagne est exercée conjointement par les quatre occupants.

Ces traits, que nous développerons ultérieurement, (3) montrent l'importance juridique de ces Personnes Déplacées

(1) *Cahiers du Monde Nouveau*, avril 1947. Organisation Générale des Personnes Déplacées.

(2) « U. S. A. », 19 novembre 1946. Publication des Services américains d'information.

(3) Voir infra, p. 175.

« réfractaires » et justifient la création d'une Organisation Internationale des Réfugiés.

De même que cette dernière sera étudiée comme l'aboutissement de l'œuvre internationale en faveur des réfugiés et Personnes Déplacées, de même ce bref aperçu sur les Personnes Déplacées « réfractaires », termine cette première partie descriptive. (1)

De septembre 1939 à mai 1945, ont été déplacés 38.000.000 d'êtres, de mai 1945 à octobre 1947 18.000.000 environ.

Ainsi ces mouvements affectèrent plus du dixième de la population européenne et les mobilisations enlevèrent en outre à leurs foyers, plusieurs millions d'hommes.

Les faits démontrent donc surabondamment l'abandon total des règles du droit naturel protectrices, de l'individu. A des faits identiques aboutirent les sentiments les plus contradictoires : la discrimination raciale prônée par les Allemands et l'égalité des races proclamée par les Slaves déterminèrent toutes deux des expulsions ; attaqués par les Nazis en 1940, défendus par les Soviets en 1947 par deux fois les Juifs durent fuir la Pologne ; enfin, les libérateurs de l'Europe gardent derrière des barbelés les êtres qui, pour vivre libres, avaient renié la Russie.

Contradiction symbolique : les adversaires de l'Allemagne et de ses déportations n'ont pu, à l'égard des Allemands eux-mêmes qu'employer leurs propres méthodes.

Si la paix et les mobiles nouveaux qui inspirent les Etats rendent moins pénibles aux intéressés ces opérations, leur admission officielle comme procédé de règlement des conflits internationaux ne se justifie que si toutes les mesures sont prises, pour respecter la dignité de la personne humaine.

Huit années d'exactions, de justice et de vengeance ont-elles du moins ouvert un champ illimité à l'activité des multiples organisations internationales en faveur des réfugiés, ont-elles du moins suscité chez les juristes internatio-

---

(1) Personnes Déplacées Réfractaires, par nationalités (déjà partiellement mentionnées sous les sections : Exodes, Juifs, Déportations Economiques) :

Baltes	180.000	dont	20.000 Juifs
Hongrois	50.000	dont	40.000 Juifs
Polonais	500.000	dont	100.000 Juifs
Serbes	80.000	dont	10.000 Juifs
	810.000		170.000

naux la volonté de définir rationnellement les relations entre les hommes et le sol d'une part, entre les individus et les divers Etats d'autre part ?

La seconde partie va s'efforcer de montrer que la reconnaissance juridique de certains droits inhérents à la personne humaine ne fut jamais totalement ignorée des responsables de transferts, dans la mesure, du moins, où ils prenaient cette responsabilité.

Ainsi l'Allemagne en tient compte, quand elle organise elle-même des transplantations de populations, au moyen de traités bilatéraux ou d'accords de travail ; mais elle considéra les exodes comme des réactions populaires spontanées et les déportations de Juifs et résistants, comme la répression normale d'infractions commises par des ennemis de l'Allemagne, à une époque où toutes les énergies de l'Europe devaient se tendre pour la lutte contre le communisme. Et dans ces deux cas la notion même de nature humaine disparaît.

En contre-partie heureusement les organisations internationales officielles de secours, existantes avant 1939 et celles créées depuis, se sont fébrilement penchées sur tous ces problèmes sans exception, ont résolu les plus urgents et étudient les solutions d'avenir.

Nombre de personnes déplacées au cours de la période 1939-1947. Par nationalités.

Allemands	16.270.000
Baltes	245.000
Belges	1.575.000
Bulgares	110.000
Croates	110.000
Dalmates	57.000
Finlandais	1.010.000
Français	6.770.000
Grecs	330.000
Hongrois	477.000
Italiens	350.000
Luxembourgeois	90.000
Néerlandais	530.000
Polonais	8.242.000
Roumains	560.000
Russes	15.590.000
Serbes	580.000
Slovènes	155.000
Tchécoslovaques	485.000

Les chiffres cités dans les tableaux des pages 16, 20, 26, 34, 44, 64, 65, 68 et 70, n'ont qu'une valeur indicative. Ils ne sauraient être considérés comme rigoureusement exacts. En effet il a fallu évaluer arbitrairement le nombre de personnes qui, victimes de plusieurs déplacements, sont mentionnées à plusieurs reprises dans le texte. La discrimination n'a pu se faire que sur des bases logiques et non pas mathématiques.

SECONDE PARTIE

Les organismes de protection

Depuis 1939 en Europe, une cinquantaine de millions de personnes ont été déplacées, dont la moitié au plus ont relevé, ou relèvent encore, d'un statut juridique complet.

Quelles que soient les personnes envisagées, que leur ait été appliquée ou non une règlementation, que les gouvernements aient agi dans l'intérêt personnel des transférés ou au mépris de ces mêmes intérêts, le seul fait qu'aient pu être transplantés tant d'hommes et de femmes, pose le problème des Droits de l'Homme.

Que sont devenus à cet égard les articles de la Déclaration française de 1789 ? Jusqu'en 1939, énonçant des règles conformes au Droit Naturel, ils constituèrent la base du Droit des Gens. Les déplacements antérieurs à la seconde guerre mondiale revêtaient toujours un caractère assez peu orthodoxe ; et, même sanctionnés par un traité, ils étaient cités comme de regrettables conséquences d'une situation internationale troublée. Or, le 6 octobre 1939, fut annoncée à l'humanité (à l'époque il s'agissait seulement des Volksdeutsche... mais depuis, tous les peuples d'Europe ont subi le même sort) une nouvelle formule de bonheur : « Vous ne tiendre aucun compte, leur dit-on, de votre lien séculaire avec votre terre, l'Etat, ou n'importe quelle autorité, tutélaire et bienveillant, vous établira suivant les nécessités de SA politique ou de SON économie. » L'individu disparut, écrasé par la collectivité : le Volksdeutsche par la race allemande, l'ouvrier russe par le plan quinquennal, le Français résistant par le nazisme en guerre, le Balte par le communisme menaçant...

Nous allons étudier cette emprise de l'Etat sur les particuliers au cours du TITRE I, consacré au **régimes juridiques nationaux,** imposés aux rapatriés et transférés, objets de traités bilatéraux ou de décisions législatives et règlementaires internes. (1).

Puis dans le TITRE II, nous examinerons les organismes internationaux successivement compétent vis-à-vis des réfugiés et Personnes Déplacées de toutes nationalités, ayant organisé un **régime juridique international.**

---

(1) Il s'agit essentiellement des Volksdeutsche résidant dans le « Deutsche Volkslebenraum » : « espace vital allemand ». Toute la presse allemande loua ces décisions comme une contribution capitale à la paix européenne et à l'élévation sociale du peuple allemand.

Entre ces deux espèces de régimes juridiques, existe, plus qu'une différence de champ d'application, un véritable antagonisme de principe. En effet les régimes juridiques nationaux sont tous édictés par les Etats qui prennent l'initiative et organisent le transfert ; le régime international au contraire sera appliqué par les Etats qui accueillent de nombreux réfugiés. Sujets actifs dans le premier cas, les gouvernements sont seulement passifs dans le second, cette situation explique pourquoi ceux des nations échangistes voulurent régler personnellement la transplantation, et pourquoi les gouvernements des pays d'asile, affrontés à un strict devoir d'humanité en laissèrent plus volontiers l'initiative à des organismes internationaux. En conséquence, n'ayant aucun motif pour ordonner quoi que ce soit à un quelconque particulier, ces organisations respectent bien davantage la liberté individuelle que celles relevant d'un gouvernement donné.

On ne peut cependant en conclure que la notion traditionnelle d'individualisme revient en honneur, car ces mêmes nations qui laissent toute liberté aux administrés des institutions internationales, acceptent et préconisent dans certains cas l'échange de populations. Il est donc probable que si ces Etats avaient à résoudre les mêmes problèmes ethniques que ceux mentionnés au Titre I, ils appliqueraient une politique similaire. (1)

Les pages suivantes tentent l'esquisse de cette nouvelle conception des droits de l'homme.

---

(1) Voir infra, p. 174.

TITRE I

REGIMES JURIDIQUES NATIONAUX

Ces régimes juridiques nationaux seront toujours organisés par des nations de l'Europe Centrale et Orientale, chez qui l'omnipotence de l'Etat, qu'il soit nazi, fasciste, légionnaire roumain, national croate, soviétique ou démocrate progressiste, est un des dogmes du régime politique.

Parmi des divers Etats ayant institué des régimes juridiques particuliers pour les transplantés, l'Allemagne reste le maître par son antériorité et son activité. En l'espèce en effet, non seulement la règlementation hitlérienne fut la première, mais elle fut aussi la plus abondante, et à ce double titre, son étude formera l'essentiel de ces chapitres.

Durant la guerre au point de vue politique, avant et après l'armistice de 1945 au point de vue philosophique, l'influence germanique est si puissante que tous les traités de transferts négociés de 1939 à 1947 seront calqués sur les textes allemands. Il est d'ailleurs probable que dans les traités postérieurs au 1er janvier 1945, on n'a reproduit les clauses des conventions allemandes, que parce qu'elles avaient fait leurs preuves. Quant à la systématisation des transferts, c'est incontestablement l'Allemagne qui en fit les premières applications, et c'est pourquoi la théorie est considérée comme germanique. Mais en réalité, le Reich ne fit que précipiter une évolution de la mentalité universelle en donnant à ses doctrines racistes un aussi remarquable instrument d'action. Aujourd'hui les Etats échangistes appliquent ces principes désormais unanimement admis et ils servent ainsi par la même occasion leurs propres systèmes politiques.

Nous étudierons donc au double point de vue des personnes et des biens, les trois questions suivantes :

Transfert des Volksdeutsche.

Colonisation des provinces annexées à l'Allemagne.

Transferts de populations non allemandes.

TITRE PREMIER

TRANSFERTS DES VOLKSDEUTSCHE

Entrent dans la catégorie des Volksdeutsche 1.000.000 de personnes environ. Neuf traités avec sept pays d'origine : Esthonie, Lettonie, Italie, Hongrie, U.R.S.S., Roumanie, Croatie, règlent le régime juridique de leur transfert.

La puissance politique de l'Allemagne lui permit d'imposer son point de vue à tous les Etats, sauf à l'U.R.S.S. qui ne se soumet que très accidentellement aux décisions allemandes.

Au regard du Droit International, cette situation est particulière car, dans un traité, sauf le cas de traité de paix toujours pratiquement imposé au vaincu, les deux parties doivent avoir la faculté d'exprimer librement et également leurs opinions et de les faire respecter. L'accord résulte donc de concessions réciproques. Ici par contre une seule volonté règne c'est pourquoi, aux Volksdeutsche rapatriés sur l'initiative allemande, comme à ceux transférés avec l'accord de leurs anciennes patries, le régime juridique appliqué, étant toujours d'origine allemande, fut rigoureusement le même. Mais en la matière les textes internationaux constituent la seule documentation.

Un double principe domine toutes ces conventions : rassemblement du peuple de sang allemand et, cependant, puisque le droit d'option est toujours reconnu, respect de la liberté individuelle. En fait, comme l'a prouvé la première partie et comme nous aurons l'occasion de le constater à nouveau, le premier principe eut toujours, dans l'exécution des traités, le pas sur le second.

Seuls ont été officiellement publiés in-extenso les traités avec l'Esthonie et la Lettonie. (1 et 2) Autant qu'on en puisse juger par les documents fragmentaires qui servirent à leur exécution, les suivants reproduisent, en général, les mêmes stipulations. Seront donc puisés dans les deux traités publiés, les principes généraux qui serviront de cadre à ces développements. Les autres accords ne seront mentionnés

(1) Considérés par l'Allemagne comme réglant des questions purement administratives, ces accords ne nécessitent ni ratification, ni publication. Les dispositions constitutionnelles de l'Esthonie, de la Lettonie et de la Hongrie obligèrent ces gouvernements à faire ratifier les traités, mais la publication officielle n'eut lieu que dans les deux Etats Baltes. Cf. *Transferts Internationaux de Populations*, O.C., p. 31.

(2) Voir dans *Documentation Internationale*, novembre et décembre 1939, le texte intégral de ces traités communiqués par les légations esthonienne et lettonne en France.

que lorsqu'ils dérogeront notablement à ces règles communes.

Une idée doit dominer toute cette étude : la matière règlementée est humaine et elle souffre. A aucun moment en en effet, les normes abstraites de ces régimes juridiques ne doivent faire oublier cette réalité vivante. Leur rigueur et leur inhumanité même ne pourraient être mises en évidence à chaque occasion, aussi est-il nécessaire de situer le problème par quelques brèves notations préliminaires sur les conditions techniques, morales et psychologiques de ces migrations. Quelque peu digressif, cet exposé permettra de mieux apprécier la valeur d'application très relative des modalités juridiques décidées.

La majorité de ces Volksdeutsche furent déplacés en vertu de traités et les efforts conjugés des autorités du pays de départ et des autorités allemandes permirent d'adoucir dans une certaine mesure les difficultés inhérentes à ces mouvements. Mais si parmi les rapatriés, ceux en provenance de la France et du Gouvernement Général de Pologne, à l'époque de l'hégémonie hitlérienne, bénéficièrent de conditions assez favorables, ceux qui suivirent la retraite allemande, durent, par leur initiative personnelle, suppléer aux insuffisances de l'organisation militaire compétente, déjà surchargée par l'évolution stratégique de la situation. Ces derniers donc, ne furent pas justiciables des conditions générales suivantes. (1)

I. — Préparation de l'émigration :

Immédiatement après la signature ou la ratification de l'accord bilatéral des équipes spéciales de S.S. sont envoyées dans le pays intéressé où elles organisent le transfert. Avec la collaboration des autorités locales, elles effectuent le recensement des nationaux ethniques allemands. Elles leur facilitent l'accomplissement des formalités nécessaires au départ (2) et, vis-à-vis des autorités nationales, agissent bien souvent comme les représentants légaux des émigrants.

Elles participent en outre à l'inventaire des biens emportés ou abandonnés sur place. Malgré les multiples tâches qui leur sont ainsi dévolues ces équipes sont assez peu importan-

---

(1) Pour plus de détails sur l'organisation technique de ces mouvements et sur les moyens de transport utilisés, voir Schechtman, O.C.

(2) En Italie, des communautés de travail organisées par les SS. groupèrent tous les optants pour les préparer au transfert. Note de service du 30 janvier 1940. Dans *Transferts Internationaux de Populations*, O.C.

tes : 307 S.S. et 80 conducteurs de camions effectuèrent le rapatriement des 100.000 Allemands de Galicie et Volhynie (1) où sept commissaires régionaux assurèrent le recensement, et organisèrent le voyage.

II. — Assistance et transport

Les formalités préliminaires accomplies, en possession de leurs certificats de répudiation de la nationalité originaire, les Volksdeutsche rassemblent les biens que le traité leur permet d'emporter Dans certains pays un véritable déménagement accompagne l'émigrant. (2) Ailleurs, il ne pourra emmener que ce que l'on peut normalement emporter avec soi (3). La convention avec la Roumanie autorise le transport de tout ce que la capacité des chemins de fer peut absorber.

La délivrance du certificat de répudiation de la nationalité esthonienne oblige les porteurs à s'embarquer « **sur les navires allemands affectés au transport des émigrants** ». (4) De l'Est polonais annexé par l'U.R.S.S., le rapatriement s'est effectué en camions. De Roumanie, les Volksdeutsche vinrent par voie routière ou voie d'eau.

Tous les frais de transports, **pour autant qu'ils n'incombent pas aux émigrants,** sont assumés par le gouvernement allemand. (5) Durant le voyage, les intéressés, dans la mesure de leurs moyens, doivent régler leur nourriture. Sont à la charge totale de l'Allemagne : les indigents et les bénéficiaires de l'assistance de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'une institution charitable reconnue.

Organisme semi-public collaborant avec le Gouvernement allemand au rapatriement des nationaux ethniques, la Volksdeutsche Mittelstelle est responsable de l'organisation de ces transports. Son siège est à Poznan. Elle possède des succursales dans toutes les régions d'où doivent émigrer des groupes minoritaires importants. Elle est divisée en douze sections dont les principales sont consacrées à : l'établissement des rapatriés agricoles, l'établissement des rapatriés de professions libérales, l'éducation, la culture, l'industrie et le commerce.

La Volksdeutsche Mittelstelle s'intéresse donc au sort

---

(1) J. Chardonnet, A.F.P., O.C.

(2) Quarante mille caisses accompagnent les vingt mille Allemands rapatriés de Croatie, en 1942. Schechtman, O.C.

(3) Protocole additionnel au traité germano-letton, article 6.

(4) Protocole germano-esthonien, article 1, paragraphe 6.

(5) Traité germano-letton, article 4.

matériel et moral des rapatriés et au cours du voyage, pour les préparer à leur arrivée en terre germanique, elle endoctrine une dernière fois les immigrants.

III. — La Propagande

La propagande semble s'appuyer sur un processus psychologique assez simpliste, assuré de toucher ainsi efficacement la majorité des individus auxquels elle s'adresse.

Tout d'abord, c'est un avertissement que, s'ils restent dans leurs actuelles résidences, l'Allemagne se désintéresse totalement des minoritaires germaniques. L'article de « Riga Rundschau » est significatif à cet égard : « Quiconque se dissocie, en cette journée, de son groupe ethnique pour rester dans ce pays, se sépare à jamais du peuple allemand. Il faut qu'il le sache, car sa décision vaut pour ses enfants, ses petits-enfants et elle est irrévocable ». (1).

Puis arrivent des S.S. spécialement choisis pour cette mission ; leur prestance, leur robustesse et leur jeunesse doivent constituer l'image parfaite et idéale du peuple allemand nazi. Discours, tracts, démonstrations historiques vont ensuite persuader à des gens ignorant tout de l'Allemagne, parce que descendants de colons émigrés depuis trois à six générations, qu'ils n'ont jamais cessé d'être allemands et qu'aujourd'hui enfin grâce à la puissance et au génie du Führer, ils vont pouvoir s'agglutiner à une inaltérable masse humaine au sang ethniquement pur. Afin d'encourager les émigrants à abandonner des terres fertiles et, dans les villes, de lucratives situations, la propagande doit enfin leur représenter l'avenir comme la réalisation de tous leurs vœux.

Constamment bercés d'enthousiasme et de confiance dans leur véritable patrie par les séculaires associations allemandes de l'étranger, ces groupes humains sont les disciples idéals de cette formation intellectuelle à la vie strictement disciplinée de l'Allemagne nouvelle. Les plus imperméables à cette propagande, furent les minorités numériquement les plus importantes. Le manque total d'empressement à s'expatrier de la part des Allemands de Yougoslavie et de Transylvanie influença la décision hitlérienne de conserver ces îlots comme pointes avancées de domination.

Mais nombreuses furent les déceptions, car pour les terres assez peu fertiles de l'ouest polonais distribuées à des Allemands de toutes origines, rendus étrangers et parfois mê-

---

(1) Conférence de M. Fouques-Duparc, sur « L'Allemagne : la tion des minorités et les transferts de populations ».

me hostiles les uns aux autres par trois ou quatre générations de vie séparée, les immigrants quittaient généralement des pays riches où, membres de minorités socialement avancées, ils étaient fort estimés.

Ainsi ces multiples activités préparatoires n'avaient d'autre but réel que de rendre illusoire le droit d'option, obligatoire le changement de nationalité et supportables les pertes pécuniaires résultant du transfert des biens, toutes questions juridiques que nous allons maintenant étudier.

CHAPITRE PREMIER

Régime juridique des Personnes

SECTION I

DROIT D'OPTION

Remarquons tout d'abord que, toujours, le Reich « **rapatria** » non des Allemands, mais des étrangers.

En effet, tous ces Volksdeutsche étaient de **nationalité juridique** » non allemande : (1). Ils étaient ressortissants esthoniens, lettons, lithuaniens, roumains, etc...

Jusqu'en 1939, le Droit International connaissait la plupart de ces groupements ethniques, au sein d'Etats multinationaux comme « minorités » dotées d'un régime juridique particulier, (2) mais, diplomatiquement, l'Etat de résidence assurait leur protection et, judiciairement, au même titre que les autres nationaux avec parfois certains privilèges, elles dépendaient de ses tribunaux. Tous les pays, y compris l'Allemagne, s'accordaient à penser que ces minorités continueraient d'occuper les mêmes territoires.

Or, le 6 octobre 1939, brusquement, le Reich modifia sa position et décida le rapatriement.

Malgré l'ostensible désir de regrouper en Allemagne tous les individus de sang allemand, le droit d'option fut établi.

Nulle part explicitement mentionné, il découle implicitement d'expressions comme :

« Peuvent répudier *la nationalité esthonienne les personnes qui...* (3).

« *Le gouvernement letton s'engage à licencier de la nationalité lettone, les citoyens lettons de nationalité ethnique allemande ayant, jusqu'au 15 décembre* 1939, volontairement exprimé le désir *de répudier, pour tous les temps, la nationalité lettone...* » (4)

---

(1) « Nationalité juridique », deux termes qui paraissent constituer un pléonasme. Mais puisque, depuis 1925, le Secrétariat de la S.D.N. demande aux diverses minorités européennes à quelle « nationalité ethnique » elles se rattachent, il faut bien distinguer entre le Sang et le Droit comme base des relations de l'Etat et de l'Individu.

(2) Vainqueur, l'Italie fut le seul Etat possesseur d'une minorité ethnique caractérisée, dispensé de lui appliquer le régime international de protection imposé aux autres puissances.

(3) Protocole germano-esthonien, article 1.

(4) Traité germano-letton, article 1.

La loi italienne du 21 août s'exprime ainsi :

« *Les personnes d'origine et de langue allemande domiciliées dans le Haut-Adige, qui* ont l'intention de se transporter *en Allemagne et d'acquérir la nationalité allemande...* » (1)

Choisir leur maintien sur place équivalait donc, pour les Volksdeutsche, à la perte de tout contact culturel officiel avec le Reich. Le préambule du traité letton ne laisse aucun doute à cet égard :

« *Le gouvernement du Reich allemand, désireux de rassembler ceux qui appartiennent à la nationalité allemande en territoire allemand ;*

Le gouvernement letton consentant à la transplantation des citoyens de nationalité ethnique allemande ;

Ont décidé :

a) *d'opérer cette transplantation comme une action unique par laquelle* le groupe allemand sort de l'unité de l'Etat letton... ».

Ainsi, à la suite de ces traités, les Etats de résidence devenaient pleinement compétents à l'égard de tous leurs ressortissants dont l'origine ethnique n'avait plus à être prise en considération, et ils devaient pratiquer leur assimilation totale.

Peu confiants dans le loyalisme pro-fasciste des Tyroliens restés sur place, les projets italiens prévoyaient leur transfert, loin des frontières, dans d'autres régions de la péninsule.

Mais au cours des négociations du traité du 21 octobre 1939, les Allemands obtinrent l'abandon de cette prétention et les Germains de race purent continuer à résider dans le Haut Adige. D'ailleurs en dépit de cette méfiance, les autorités italiennes garantirent l'exercice loyal du droit d'option : 2/3 des ressortissants ethniques allemands du Haut Adige demandèrent leur transfert dans le Reich.

Spécialement chargé de l'opération, Himmler ne pouvait empêcher qu'installés depuis plusieurs générations, ces gens, non seulement eussent de solides attaches dans la région, mais encore soient devenus un élément nécessaire de l'économie locale. C'est pourquoi 70.000 Tyroliens seulement émigrèrent en fait en Allemagne, car la majorité des optants utilisa si bien les facultés d'ajournement du départ, que l'Italie capitula avant qu'ils n'aient quitté le Tyrol du Sud.

Dans les autres pays signataires, par contre, où l'influence allemande était prépondérante, la proportion de récalcitrants fut insignifiante.

---

(1) Loi italienne du 21 août 1939, art. 1. *Documentation Internationale,* novembre et décembre 1939. Le texte de cette loi a été repris intégralement par le traité germano-italien du 21 octobre 1939. Celui-ci est publié sous toute réserve dans *Transferts Internationaux de Populations,* O.C, Annexe IX. Pour les questions de statut personnel nous renverrons au texte officiel de la loi du 21 août 1939.

Le droit d'option est exclusivement accordé aux ressortissants lettons ou esthoniens, etc... de nationalité ethnique allemande.

Comment se définit cette appartenance à la minorité allemande ?

Le protocole avec l'Esthonie s'exprime ainsi :

« *Peuvent répudier la nationalité esthonienne, les personnes qui, selon les lois esthoniennes, sont inscrites sur les registres de l'organisation culturelle autonome de la minorité ethnique allemande ou celles qui possèdent un certificat délivré par le ministre de l'Intérieur relatif à leur appartenance au groupe ethnique allemand, ainsi que les conjoints, enfants ou ascendants des dites personnes* ». (1).

En Lettonie, le critère de discrimination, est fourni de même par les textes législatifs ou administratifs internes. L'article premier du protocole additionnel au traité germano-letton, précise, en effet :

« *Appartiennent à la nationalité ethnique allemande, ceux ayant une autorisation d'émigration délivrée par la légation allemande ou un autre document reconnu.* »

Une convention entre les deux gouvernements tranchera les contestations sur la nationalité ethnique réelle d'une personne.

L'accord germano-croate du 30 septembre 1942 détermine lui-même l'appartenance à la nationalité ethnique allemande et le traité hungaro-germain de mai 1940 paraît, pour cette détermination, habiliter le Bureau Central Hongrois de Contrôle des Etrangers. Quant à la loi italienne précitée, elle ne fournit aucune indication.

Sont donc réellement précis, les deux seuls traités baltiques, car ils donnent compétence aux lois et règlements de Droit interne pour délimiter les conditions d'appartenance à la minorité allemande. La mise en vigueur du régime de protection des minorités auquel étaient astreints ces Etats nécessitait une législation minutieuse pour en délimiter le champ d'application **ratione parsonnœ.**

Mais en Italie et dans les régions annexées par l'U. R.S.S., il est peu probable que des textes internes aient réalisé une telle discrimination.

Dans le Haut-Adige, les « Allemands de race » forment la majorité de la population, leur groupement, au cours des ans, est resté d'une cohérence telle qu'elle garantissait, une originalité apparente et permettait, sans texte législatif, une discrimination aisée.

Par contre, tout en donnant à l'Allemagne un grand pouvoir d'appréciation, les accords avec la Russie sont très imprécis. Dans les pays sous autorité soviétique, les Commissaires allemands dressent seuls les listes de gens se pré-

(1) Protocole germano-esthonien, Art. 1.

tendant « Allemands de race ». Dans la mesure du possible, des vérifications sont exécutées dans les archives des Consulats allemands et des administrations locales. Mais, quelle enquête sérieuse peut être faite dans des pays ravagés par la guerre ? La liste ainsi dressée et certifiée par les plénipotentiaires allemands servira de document collectif de transport pour le passage aux frontières.

Cette indifférence du Gouvernement russe au départ de tous ces prétendus ressortissants ethniques allemands, en général pourtant de réelle valeur économique, peut s'expliquer par une juste prévision de l'avenir. La guerre germano-russe, était en effet inévitable. Tous les candidats au rapatriement en Allemagne, manifestent ainsi leur désaffection à l'égard de l'Union Soviétique. Il importe donc peu à celle-ci de perdre des sujets ethniquement slaves, mais moralement anti-communistes, car c'est l'unité spirituelle de ses peuples qui constituera dans les combats futurs sa principale force. C'est pourquoi les Commissaires allemands jouirent d'une telle latitude.

Ainsi se comprend l'exemple du transfert de Lithuanie.

Sous le nom de Volksdeutsche, 35.000 purs Lithuaniens ethniques, sur les 50.000 rapatriés en exécution du traité du 10 janvier 1941, se faufilèrent en Allemagne par hostilité au régime soviétique. L'appartenance à l'ethnie était automatique pour toute personne de « nationalité juridique » allemande avant le 21 juillet 1940, date de l'annexion à l'U.R.S.S. Mais la « nationalité juridique » et la « nationalité ethnique » concordent rarement ; l'imprécision de ce criterium avantageait cependant l'Allemagne qui put ainsi, en automne 1941, renvoyer dans les Etats Baltes, 17.000 personnes de nationalité ethnique discutable, mais juridiquement allemands et « politiquement sûrs ». Ils purent facilement réintégrer leur ancienne patrie et constituer de solides ilots de domination nazie sans éveiller chez leurs frères de race, l'animosité instinctive qui s'attache à tout étranger.

Ainsi discriminés, les Volksdeutsche ont, en général, trois mois pour prendre une décision. Ce délai d'option peut varier suivant les traités. En Italie par exemple, il fut porté à deux ans ; l'Etat fasciste se refusant en effet, par une action hâtive, à désorganiser son économie frontalière.

Quant à la liberté du choix, elle ne fut en fait respectée que dans le Haut-Adige ; les textes subséquents au traité du 21 octobre 1939 la réaffirment en ces termes :

« *On insiste à nouveau sur la pleine liberté de décision au sujet du choix définitif de la nationalité avec les devoirs qui en*

découlent. » (1) « *Les contrevenants seront sévèrement punis.* » (2)

Mais ailleurs, privés de toute protection culturelle, les Allemands de sang se virent moralement contraints au départ.

En définitive deux remarques s'imposent :

D'une part, les différences d'atmosphères dans lesquelles se déroulèrent ces déplacements, empêchent de conclure quant à la liberté effective qui présida à l'option. On peut dire cependant qu'elle est directement proportionnelle à la puissance des contractants, exception faite pour l'U.R.S.S. dont l'indifférence fut la seule cause des initiatives allemandes.

Par ailleurs, et du point de vue des théories juridiques générales, cet exposé a montré l'opposition manifeste entre la nature de l'option classique et celle incluse dans les traités allemands. Suivant la première conception, toute annexion de territoire entraîne au profit des populations annexées le droit de choisir entre la nouvelle et l'ancienne nationalité. L'adoption de cette dernière oblige à l'émigration. Mais c'est la conséquence d'un acte de guerre et le châtiment du vaincu ; en outre, tous les habitants d'une région déterminée sont astreints à cette option. Elle est le plus souvent provoquée par des raisons stratégiques : l'Etat vainqueur veut posséder, par exemple, une zone frontière dont la population fasse preuve d'un absolu loyalisme.

Or, dans les traités allemands, l'option n'est accordée qu'à une catégorie d'individus en général désignés souverainement, par l'Etat de départ.

Sans qu'aucune action belliqueuse soit intervenue, en pleine paix, uniquement pour des motifs raciaux, ces personnes doivent choisir entre une expatriation ou une assimilation totale. En effet, elles jouissent dans leur pays de résidence d'un traitement privilégié imposé par traité ou bénévolement octroyé, et cette option va, dans tous les cas, les priver de ce régime particulier, soit qu'elles abandonnent leur domicile, soit qu'elles renoncent à leurs prérogatives de Germains. Quoiqu'elles n'aient participé à aucune action inamicale envers l'un quelconque des contractants, elles se voient imposer une situation, certainement inférieure, comme condition d'un mieux être futur et problématique.

Alors que dans la notion traditionnelle, l'option est la

(1) Prescription applicable pour l'option de nationalité, publiée le 21 octobre 1939. Voir *Transferts Internationaux de Populations,* O.C.

(2) Précision publiée le 17 novembre 1939. Voir *Transferts Internationaux de Populations,* O.C.

conséquence logique d'une annexion de territoire, ici elle est arbitrairement provoquée par la volonté allemande.

Le statut juridique des intéressés sera donc modifié et de ces immenses bouleversements, la cause unique sera... une théorie raciale ! Pour les partisans de celle-ci, cette nouvelle conception de l'option est, dans le domaine des principes, parfaitement justifiable. Encore faudrait-il que les faits répondent à ces mobiles scientifiques, or, c'est en réalité à des mobiles politiques qu'obéirent ces transferts (1).

(1) Voir supra, p. 43.

SECTION II

CHANGEMENT DE NATIONALITE

Nous avons dit que, vis-à-vis de l'Allemagne, les rapatriés étaient toujours des étrangers ; leur transfert va donc poser un double problème : perte de la nationalité originelle, acquisition de la nationalité allemande.

Le premier, d'ordre international, est réglé par les traités, le second au contraire sera transformé par le Ministre allemand de l'Intérieur, en une opération administrative et raciale.

C'est par une répudation de la nationalité originelle qu'est toujours exprimée la volonté d'être rapatrié en Allemagne. Sur ce point, tous les textes concordent. Cette répudiation est demandée par les personnes des deux sexes âgées de plus de 18 ans. (1) Elle engage les enfants ; toutefois, pour les mineurs, si l'un seulement des conjoints veut devenir Allemand, le consentement de l'autre est nécessaire. Le représentant légal agit pour les personnes privées de l'exercice de leur capacité juridique. La demande doit être présentée individuellement par les intéressés en personne. (2)

En Esthonie, en présence d'un représentant du Ministre de l'Intérieur, les requérants s'inscrivent eux-mêmes sur des listes qui, dûment estampillées par les autorités allemandes et esthoniennes, servent de passeports.

Toutes ces demandes sont irrévocables. (2) Le service militaire est interrompu pour les requérants.

Pour recevoir ces requêtes, la loi italienne donne compétence au préfet. Il en prend acte et n'effectue la radiation des rôles et registres de nationalité italienne que lorsqu'il a reçu communication de la concession, au requérant, de la nationalité allemande (3).

Dans les autres Etats, par contre, un certificat de répudiation de nationalité délivré par le Ministre de l'Intérieur, remplace les anciennes pièces d'identité, sert de permis d'émigrer et oblige en même temps au départ dans les délais prévus au traité.

Dans les territoires russes, les listes d'émigrants constituent des pièces d'identité ou passeports collectifs.

Dès la délivrance de ces certificats prennent naissance

---

(1) Quatorez ans, suivant l'accord germano-russe du 16 novembre 1939. *Transferts Internationaux de Populations,* O.C.

(2) Traité germano-letton, Art. 2. Protocole germano-esthonien, Art. 1.

(3) Loi italienne, août 1939, Art. 2.

à l'égard du porteur, les obligations de l'Allemagne. Dans les traités il est en effet, expressément stipulé que :

« *Le Gouvernement allemand s'engage à attribuer la nationalité allemande* » (1) aux personnes munies de ce certificat.

En règle générale, dès que le migrant a franchi la frontière de son ancienne patrie, sans autre formalité spéciale, la perte de nationalité est consommée. Si, préalablement interviennent des autorités (Ministre de l'Intérieur de l'Etat de départ, Commissaire allemand) c'est uniquement pour délivrer une pièce quelconque autorisant le transport hors des frontières de l'Etat d'origine et certifiant, à l'usage des autorités allemandes, la qualité de Volksdeutsche du porteur, sans jamais statuer expressément sur la question de nationalité.

Ce procédé ouvre donc une période pendant laquelle l'émigrant, qui n'a plus sa nationalité originelle, n'a pas encore acquis sa nouvelle nationalité. (2) Le système appliqué dans le Haut-Adige supprime cette solution de continuité, qui permet au gouvernement allemand de conserver une liberté, dont il use largement.

En effet de nombreux examens et contrôles effectués dans cinq services spécialement créés et installés dans les centres de réception des Volksdeutsche par le Ministre de l'Intérieur du Reich, précédent l'attribution définitive de la nationalité allemande. (3)

Un « bureau de recensement et d'inscription » assure la prise en compte des arrivants. Un second service « examine leurs papiers d'identité ». Ils remplissent alors un questionnaire très détaillé sur leur origine ethnique, leurs activités et leurs capacités professionnelles, les biens dont ils disposent et ceux qu'ils ont dû abandonner, leurs sentiments politiques, les preuves qu'ils ont données de leur attachement au Reich (appartenance aux organisations des Allemands à l'étranger, par exemple). Une carte d'identité numérotée sera délivrée qui contiendra tous ces renseignements ; treize copies en seront envoyées aux différentes sections d'E.W.Z. (4)

Des clichés réglementaires sont pris ensuite par un « service photographique » qui, sans que les infirmes et les

---

(1) Traité germano-letton, Art. 1.
(2) Il est apatride.
(3) Cf. H. de Globke : *Die Staatsangehôrigkeit der V. Umsiedler aus Ost und Südest Europa. Zeitschrift für Ost europâischen Recht.* Berlin 1943, p. 6 et suivantes. Cité par Schechtman, O.C.
(4) E.W.Z. : Deutsche Einwandererzentrale. Administration des émigrants.

malades, aient même à se déplacer, tira jusqu'à 800 photos par jour.

Devant un « service de santé », une visite très sérieuse est passée sur l'état sanitaire de l'immigrant et sur ses antécédents biologiques.

C'est enfin le « service d'examen de la nationalité », cinquième et dernier bureau. C'est pour l'immigrant, le stade capital qui le sacrera ou non, bon et véritable Allemand. En effet, cet organisme en rapport avec toutes les organisations allemandes du pays d'origine, évalue, en fonction des renseignements recueillis, d'une part dans son ancienne patrie, d'autre part, aux différents examens préliminaires, la valeur biologique et politique de chaque arrivant.

Dans l'ancien Reich sont envoyés les Volksdeutsche non assimilables qui, néanmoins sont juridiquement ressortissants allemands. Ce sont « des Allemands inférieurs ». Ils font partie de la « Deutsche Volksgemeinschaft » (1) ouverte à tous les Allemands de sang. Ils possèdent des droits civils assez complets, mais sont soumis aux volontés de l'administration qui peut les astreindre à une résidence et à une profession déterminées. L'Allemagne accepte de les utiliser ou service de ce peuple auquel, racialement, ils appartiennent, mais ils n'ont aucune des prérogatives qui caractérisent le citoyen allemand.

Ceux qui ont à fournir des preuves supplémentaires de germanisme ou qui exigent une rééducation intensive, deviennent « candidats à la nationalité allemande » et sont envoyés dans des camps spéciaux.

Enfin, le plus grand nombre, remplissant toutes les conditions requises, est naturalisé et devient « citoyen allemand ». Ces immigrants peuvent choisir leur lieu de résidence dans une des nouvelles provinces allemandes, mais, en général, ils préfèrent l'Est, moins éloigné de leurs pays d'origine.

L'engagement pris par le Reich, lors de la délivrance du certificat de dénationalisation, se trouve donc rempli mais c'est au regard seulement de la conception allemande de la nationalité, et non en fonction des règles classiques de Droit International.

Dans ce dernier, un traité qui stipule la perte d'une nationalité et, simultanément, l'acquisition d'une autre, impose aux parties, l'exécution stricte de ses charges, sans qu'aucune mesure dilatoire puisse retarder l'octroi de la nouvelle nationalité.

Or, l'Allemagne ne s'engage à conférer la sienne qu'aux seuls individus que, unilatéralement, elle en juge dignes. Tous

(1) Communauté du peuple allemand.

les Volksdeutsche dénationalisés sont pris en charge par elle, mais, seuls les véritables Allemands de sang, reçoivent la nationalité germanique.

Les modifications apportées au statut personnel ont montré la prédominence donnée, à ses intérêts propres, par l'Allemagne : option moralement contrainte le plus souvent, naturalisation abandonnée en fait à sa discrétion.

Les droits des individus seront-ils mieux respectés lors des changements intervenant dans le régime des Biens ?

CHAPITRE DEUXIEME

Régime juridique des Biens

Quand des individus émigrent, il faut résoudre à la fois la question de leur statut personnel et celle de leur statut économique. La naturalisation a définitivement modifié leur statut personnel. Mais leurs biens ne sont pas comme ce dernier attachés à leur personne, certains, en effet, peuvent être transportés, d'autres doivent rester dans le lieu de situation où ils seront gérés. De cette différence de nature, chaque Etat contractant tire des conséquences variables : accroître ou restreindre les catégories de biens transportables, précipiter la vente des biens intransportables ou accorder des délais de liquidation, faciliter enfin ou entraver le transfert des fonds provenant de ces ventes.

Mais dans leur action, les Etats veilleront toujours à protéger leur économie. Celle-ci sera menacée, tantôt par un départ massif d'éléments économiquement actifs, (1) tantôt par l'apport brutal de ces mêmes éléments ; dans certains pays, la rareté des objets de consommation courante limitera le droit à les emporter ; ailleurs enfin, et c'est le cas de l'Allemagne, la masse de ses rapatriés la rendra créancière dans tous les Etats co-contractants, de sommes considérables, mais en période de guerre, quelles garanties peuvent être attachées à une créance internationale ?

Nous étudierons donc successivement :

— **Le régime des biens et leur facilité de transport.**

— **Les organismes chargés de l'administration des biens.**

---

(1) Professions des minorités allemandes déplacées :

Origine	Agriculture	Industrie	Commerce	Professions libérales
Esthonie Lettonie	20 %	30 %	31 %	16 %
Volkynie Bialystock Galicie Gouvernement Général	65 %	18 %	9 %	4 %
Bessarabie Bukhovine Dobroudja	58 %	30 %	4 %	4 %

SECTION I

LE REGIME DES BIENS
LEUR FACILITE DE TRANSPORT

En principe sont transportables les meubles, intransportables les immeubles. Mais pour les raisons énoncées ci-dessus, chaque Etat modifiera la liste des biens meubles, susceptibles d'être emportés ou non par l'émigrant.

A) BIENS TRANSPORTABLES

Ce que l'on pourrait appeler le « minimum vital » de l'immigrant comporte les objets suivants : vêtements personnels, ustensiles de ménage indispensables pour une famille, matériel amovible permettant l'exercice d'une profession, souvenirs strictement familiaux tels que lettres, vieux bijoux de valeur purement sentimentale, une certaine somme d'argent (50 levas en Lettonie, 50 couronnes en Esthonie, 50 dollars en Croatie, 150 zlotys en Pologne).

Le propriétaire peut, soit emporter ces objets, soit les déposer en douane et les faire exporter dans les trois mois suivant le départ. (1) Quelle que soit leur quantité, tous les biens inclus dans les catégories autorisées peuvent être emmenés en Allemagne. Dans tous les textes, ces principes sont sensiblement les mêmes, mais les cas particuliers et les exceptions restent nombreux.

Le protocole additionnel au traité germano-letton décrit minutieusement les biens transportables et ceux qui ne le sont pas. Pourront être emportés : les objets de valeur culturelle strictement allemands ; les archives de famille, des sociétés estudiantines, d'associations privées allemandes ; les registres des églises et paroisses allemandes ; les objets du culte. Enfin, la Direction des Monuments Historiques peut, s'ils sont en double exemplaire, autoriser l'exportation d'objets particuliers, de valeur culturelle pour la Lettonie.

Le protocole germano-esthonien permet avec un montant maximum de 500 couronnes, la sortie des objets et bijoux précieux.

L'accord du 21 octobre 1939, avec l'Italie, prévoit le transfert des biens meubles existants au 23 juin 1939 et de leur accroissement normal, soit 5 % au maximum ; chaque famille peut se munir, en outre, de 5.000 lires. (2).

Généralement, hormis les objets absolument indispen-

---

(1) Dans le traité germano-hongrois du 29 mai 1940, Art. 6, le délai d'exportation est de six mois.

(2) Traité germano-italien du 21 octobre 1939, Art. 23, *Transferts Internationaux de Populations*, Annexe IV.

sables aux hommes et certains biens à valeur strictement culturelle, toutes les autres formes concrètes de la fortune mobilière et immobilière, se voient fermer les frontières du pays d'origine.

Cependant, sans autre limitation que celle des possibilités des moyens de transport, les traités avec la Roumanie et la Croatie, autorisent la sortie de tous les biens meubles.

Quant à l'accord hungaro-allemand du 30 août 1940, il permet, sans exception, le transfert de tous les biens.

B) BIENS NON TRANSPORTABLES

Ce sont les meubles dont les traités prohibent la sortie et les immeubles. En ce qui concerne les biens mobiliers, le critère de discrimination, non établi entre les biens transportables et les autres, ressort néanmoins des textes qui procèdent par énumération. Le plus précis à cet égard est le protocole germano-letton, dans lequel trois rubriques, correspondant à trois activités essentielles de la vie d'un pays, peuvent grouper les prohibitions édictées, protection financière, économique, culturelle. En effet, le départ de la minorité allemande fait perdre à la Lettonie 20 % de son potentiel économique humain, aussi veut-elle du moins conserver le plus possible de biens.

a) Protection financière de la monnaie. — Interdiction est faite d'emporter la monnaie nationale au delà de 50 levas, les devises étrangères et autres moyens de paiement, les métaux précieux et travaux ouvrés possédés postérieurement au 6 octobre 1939, les valeurs mobilières non émises par des établissements allemands.

b) Protection de l'économie. — Cet impératif entraîne la prohibition de sortie des : moyens de communication motorisés, sauf motos usagées et avec autorisations spéciales du Ministre des Finances, « les automobiles à passagers » ; machines agricoles, industrielles, artisanales fixes ; bovins et chevalins de reproduction ; fourrage en sus des quantités nécessaires à la nourriture, pour le voyage, du cheptel non reproducteur ; meubles et objets de ménage « au delà de ce qu'on peut prendre avec soi en émigrant » ; appareillage sanitaire et produits pharmaceutiques non indispensables à l'assistance médicale des émigrants.

c) Protection culturelle. — Entrent sous cette rubrique, quantité d'objets interdits parce que purement lettons ou non exclusivement germaniques : documents et collections scientifiques et artistiques intéressant la vie actuelle et passée de la Lettonie (1) et de ses souverains ou bien en la possession des Musées et personnes morales ; archives nationales et communales, collections ethnographiques ne se rapportant

pas aux Allemands ; ouvrages bibliographiques sur les Pays Baltes, cartes et plans du pays, livres scolaires.

Obéissant à des motifs moins impérieux, le protocole avec l'Esthonie ne porte pas de prohibitions absolues. Pour le transport des biens d'intérêt culturel, il faut une autorisation du Ministre des Cultes ; pour ceux de valeur économique, une autorisation du Ministre de l'Economie qui s'engage à acheter le surplus intransportable. Ces précautions suffisent à protéger les richesses esthoniennes, car le départ des Allemands n'a pas le même effet désorganisateur qu'en Lettonie.

Dans tous les pays, les biens culturels sont abandonnés, en général, sans indemnité ; les biens de valeur économique sont liquidés avant le départ ou confiés à un organisme allemand qui se charge de leur vente.

Ces diverses prohibitions seront donc d'autant plus nombreuses et minutieuses, que la minorité émigrante créera un vide plus grand dans le système économique du pays d'origine.

Sont intransportables aussi les biens immobiliers qui doivent être liquidés soit, avant le départ, par leur propriétaire, soit, après inventaire et estimation, par la D.U.T. ou l'une de ses filiales.

Outre les biens concrets, l'économie d'une nation comprend, capital immatériel, des éléments qui assurent sa prospérité. Une entreprise, par exemple, n'implique pas seulement un volume de production : son offre de travail évite le chômage ; celle des produits fabriqués fait marcher le commerce. Se créent ainsi deux fonctions, emploi de la main-d'œuvre et alimentation du circuit commercial ; éléments autres et plus utiles peut-être à l'économie d'un pays que la production de milliers de tonnes de marchandises.

S'il est aisé de vendre l'installation et les capitaux d'une entreprise, la persistance de son activité pose des problèmes techniques qui ne sauraient être résolus dans le bref délai accordé pour l'option.

Dès lors et pour éviter une brusque césure dans la marche des affaires dont étaient directeurs les émigrants, sont

---

(1) Le Gouvernement letton peut demander copie ou photocopie, s'ils ne restent pas en Lettonie, des registres des églises allemandes de 1834 à 1924, conservant ainsi pour les nationaux lettons qui étaient domiciliés dans le ressort de ces paroisses, des archives d'état civil, pour les années antérieures à 1921, époque où l'administration laïque le prit en main.

prévues aux traités des mesures plus favorables : sauvegarder l'économie du pays de départ, tel est leur but.

Les traités hongrois et croate prévoient pour le règlement des affaires personnelles des émigrants, (1) l'accord de permis de séjour après la date limite du départ.

En Lettonie, les personnes indispensables au maintien de l'activité des entreprises et établissements commerciaux ou pour d'autres causes, sont libérées de l'obligation de partir après avoir obtenu la nationalité allemande et après accord des deux Gouvernements. (2)

Le genre de professions exercées par les Volksdeutsche des Pays Baltes explique l'intérêt de cette disposition. (3) Le groupe ethnique allemand intégré dans l'économie lettone ou esthonienne, représentait plus de 20 % des professions commerciales ou industrielles du pays. Leur départ compromettait si gravement la production et la distribution des produits dans la nation que cette clause spéciale ne constituait qu'un palliatif dans l'attente d'un nouvel équilibre de l'économie lettone ou esthonienne.

Transferts Internationaux de Populations, O.C.

---

(1) Traités germano-croate, 12 novembre 1941, paragraphe 6, 30 septembre 1942. Traité hungaro-allemand, 29 mai 1940, Art. 4.

(2) Protocole additionnel au traité germano-letton, Art. 4.

(3) Professions des minorités allemandes des Pays Baltes :
16 % d'intellectuels,
60 % de commerçants et industriels.
20 % de paysans,

SECTION II

LES ORGANISMES DE GESTION DES BIENS DES EMIGRES

La quasi totalité de la fortune des émigrés reste donc dans le pays de départ, mais, en principe, aucune spoliation ne doit en découler. Les valeurs mobilières, les titres et l'argent liquide sont déposés en banque. L'émigrant dresse une liste des biens intransportables qu'il n'a pu vendre, il la communique, avant son départ, directement, ou après le transfert, par l'intermédiaire de ses représentants consulaires en Allemagne, à l'organisme chargé de la gestion des biens abandonnés. Suivant les pays, ce peut être une société fiduciaire allemande, filiale de la D.U.T., ou bien une commission internationale paritaire.

A) SOCIETES FIDUCIAIRES ALLEMANDES

La « Deutsche Umsiedlungs Treuhandgesellschaft » (D.U.T.) financée par l'Etat sous le régime de Droit commun appliqué aux sociétés commerciales, effectue toutes les opérations financières pour le compte des rapatriés. Elle se charge à la fois du transfert et de la réinstallation, d'où la dispersion de ses agences dans les pays de colonisation et l'installation de ses filiales dans certains Etats d'origine des Volksdeutsche.

Son siège social est à Berlin, elle a trois succursales en Pologne : Poznan, Dantzig, Katowice, une à Innsbrück et une en Slovénie, à Marburg ; elle dispose, en outre, de bureaux annexes à Lodz et Ciechanow en Pologne, Klagenfurt en Autriche et Veldes et Rann en Slovénie.

A l'occasion des traités letton et esthonien (1) fut constituée, dans chacun de ces Etats, une société fiduciaire allemande, filiale de la D.U.T., soumise, suivant la loi du pays signataire, au régime juridique des sociétés étrangères. (2) Dans chaque traité, le rôle de ces sociétés est très nettement défini. En Esthonie, auprès du consulat allemand de Tallinn, est constituée une Deutsche Treuhandverwaltung (D.I.). En Lettonie, la filiale de la D.U.T. se nomme Umsiedlungs Treuhand Aktiengesellschaft (U.T.A.G.).

---

(1) Traité germano-letton, Art. 6. Protocole germano-esthonien, Art. 1.

(2) Le 26 février 1941, une convention additionnelle germano-italienne au traité du 21 octobre 1939, crée une société fiduciaire allemande chargée de liquider les opérations entreprises par la commission mixte. *Transferts Internationaux de Populations*, O.C.

La société fiduciaire allemande doit d'abord évaluer, puis administrer les biens abandonnés. Des modalités variant suivant les Etats permettront d'atteindre ce double but.

Dans un délai de six mois environ, les biens mobiliers non transportables, doivent être liquidés.

En Lettonie, les immeubles sont déterminés d'après les registres ruraux et urbains. L'U.T.A.G. doit aliéner les biens urbains avant le 31 décembre 1941. Entre le 30 juin et le 31 décembre 1941 doit être signé, par les deux Gouvernements, un accord concernant les immeubles urbains non liquidés au 31 décembre 1941 ; « l'Institution compétente lettonne » (1) les prend alors en charge après remise à l'U.T.A.G. de bons de crédits, pour une valeur correspondant à l'estimation des dits immeubles.

Avant le 31 janvier 1940, les immeubles ruraux doivent être évalués, compte tenu, jusqu'à concurrence du montant de l'estimation, des droits réels qui les grèvent. L'Institution compétente lettonne remet alors à l'U.T.A.G. des bons de crédit, datés du 31 janvier 1940, pour le montant global des biens ruraux abandonnés.

En Esthonie, les grandes exploitations sont confiées au Ministre de l'Agriculture, les petites à des hommes de confiance du propriétaire émigré ; ces administrateurs provisoires assument la gestion des propriétés et la charge des droits réels annexes, jusqu'à la liquidation par la Deutsche Treuhandverwaltung ou la transmission à une organisation agricole esthonienne.

Un accord ultérieur détermine les entreprises industrielles et commerciales appartenant aux ressortissants ethniques allemands. Les exploitations de grande importance pour les rapports commerciaux entre l'Allemagne et le pays considéré, sont soumises à un régime conventionnel spécial ; les autres restent à la discrétion du Gouvernement du lieu de situation.

La société fiduciaire allemande prend l'entière responsabilité des obligations non acquittées par les émigrés si l'insolvabilité du débiteur n'a pas été déclarée.

Lors de la liquidation (2) de cette Deutsche Treuhand Gesellschaft locale, les créances doivent être réglées, ou garanties dans les dix ans qui suivront.

---

(1) Traité germano-letton, Art. 10. Expression donnée sans autre commentaire.

(2) Le traité germano-russe du 10 janvier 1941 stipule leur liquidation pour le 25 janvier 1941 au plus tard. Les biens restant seront alors inclus dans l'estimation globale.

Les sommes provenant des profits de gestion des biens abandonnés, de leur vente, des créances recouvrées, des valeurs mobilières et des bons de crédit remis par les filiales de la D.U.T. sont déposées, au nom de la société fiduciaire, à un compte spécial de la Banque Nationale du pays intéressé.

Ces liquidités constituent une créance allemande dont une fraction sert aux frais de fonctionnement de la société, qui ne doit réaliser aucun bénéfice, et aux dépenses d'émigration. Le reste est, soit transféré dans le Reich pour le remboursement des indemnités qu'il verse aux rapatriés, soit utilisé sur place à l'achat par l'Allemagne de produits nationaux.

S'intégrant aux conventions générales de compensation qui lient le Reich aux Etats Baltes, des accords techniques règlent les modalités de transfert des devises. Les importations réalisées par l'Allemagne sur ce crédit, ne peuvent porter que sur des vivres et des matières premières, sans aucun apport de devises dans le pays d'origine. Les experts économiques devront donc toujours s'efforcer de ne pas déséquilibrer la balance commerciale et la balance des comptes de l'Etat exportateur, pour lequel, l'appropriation de terres et d'objets privés ne peut remplacer la réception de marks. Représentant la valeur des biens abandonnés par les émigrants, les sommes en monnaie nationale ne servent, en effet, qu'à payer les particuliers, fournisseurs de l'Allemagne, car le levas letton, la couronne esthonienne, n'étant pas admis dans le commerce mondial comme devises internationales, ne permettent pas l'achat à l'étranger, notamment en Allemagne, des produits indispensables à ces pays.

B) LES COMMISSIONS MIXTES

En Roumanie, Croatie, Italie et U.R.S.S., toutes ces opérations financières sont effectuées par des commissions internationales mixtes généralement paritaires. Composées de quatre à six membres Allemands et nationaux du pays contractant, elles se réunissent dans la capitale de la province ou de l'Etat d'émigration. Entourées d'experts, elles se subdivisent souvent en sous-commissions à compétence régionale ou technique. Pour contrôler les estimations déposées par les Volksdeutsche, ces commissions évaluent les biens et en offrent « le prix qu'un acquéreur payerait dans les conditions normales des affaires et en supposant que cet acquéreur continue l'exploitation ou l'entreprise ». (1)

(1) Traité germano-italien du 21 octobre 1939, Art. 34. Cette commission pour la fixation des valeurs dépend du Bureau Officiel Allemand des Rapatriés et Emigrés, chargé de toute l'organisation du transfert.

Variables suivant les traités, des délais sont impartis pour la liquidation des biens meubles et immeubles dans des conditions semblables à celles édictées par les accords baltiques.. En cas de contestation sur l'activité de ces commissions, les plaignants doivent faire appel, dans un délai d'un mois au plus, (1) devant un tribunal d'arbitrage mixte mais paritaire.

Si, à cette première instance, le litige n'était pas tranché, étaient compétents en dernier ressort, soit les autorités diplomatiques des deux pays en cause, soit un sur-arbitre, allemand le plus souvent. (2)

En règle générale, l'Allemagne doit, pour les biens abandonnés, indemniser intégralement ses rapatriés ; (2) mais cette obligation fut la source de nombreuses frictions avec les commissions soviétiques. Leurs collègues germaniques se plaignirent constamment de ce que leurs estimations étaient régulièrement abaissées, de 30 % au moins, par les Russes qui, opérant sur leur territoire, avaient évidemment le dernier mot. C'est ainsi que, lors du rapatriement de Wolhynie et Galicie, les terres furent estimées au taux de 1939 en une monnaie polonaise qui, depuis la déclaration de guerre, avait perdu les deux tiers de sa valeur. (3)

Dans les autres Etats moins puissants, il est probable que l'Allemagne ne se laissa pas imposer de telles conditions financières. Mais, néanmoins, le déroulement rapide des événements postérieurs aux traités, ne permit jamais au Reich de réaliser la totalité de ses créances sur les Etats d'origine de ses Volksdeutsche.

En effet, le traité du 10 janvier 1941 sur la Lithuanie, fixe, pour l'Allemagne, un solde créditeur de 150.000.000 de marks, car, dans cet échange, au lieu d'être individuelle, l'estimation des biens était collective, et la somme de ceux abandonnés par les Russes et Lithuaniens, ne s'élevait qu'à 50.000.000 de marks, contre 200.000.000 laissés par les émigrants allemands. Or, intervenant six mois plus tard, la déclaration de guerre à la Russie, coupait court à tout remboursement ; il est toutefois évident que l'occupation allemande de la Lithuanie permit une large récupération, mais on peut supposer que cette dernière, consécutive aux opéra-

---

(1) Traité germano-italien du 21 octobre 1939, Ar. 29.

(2) Traité germano-hongrois du 16 octobre 1940, Art. 6.
Traité germano-croate du 12 novembre 1941, paragraphe 1.

(3) Exemple cité par Zoechler dans « Der Volksdeutsche », janvier 1940.

tions militaires, aurait eu lieu en tout état de cause, même si les Volksdeutsche n'y avaient abandonné des biens d'une valeur de 150.000.000 de marks.

Insuffisantes dès l'origine, toutes les estimations russes furent une autre source de déficit auquel il faut ajouter, dans ces provinces soviétiques, la nationalisation sans indemnité de certaines entreprises antérieurement allemandes.

Ainsi, le rapatriement de ces Volksdeutsche auxquels était due une installation décente, se traduisit, pour l'Allemagne, par une grosse perte financière. Celle-ci fut non seulement collective mais aussi individuelle. Malgré la réglementation minutieuse de l'évaluation, du transfert et de l'indemnisation des biens, ces opérations se traduisirent généralement par une spoliation. En dehors de la partie transportable de leur fortune, les Volksdeutsche ne récupérèrent, même en valeur représentative, rien de ce qu'ils possédaient dans leurs pays d'origine.

Par l'utilisation de terres et de situations volées à des personnes expulsées, l'Allemagne put établir ses immigrants dans les provinces annexées. Elle leur attribua un lot agricole ou une profession urbaine standard dont ils durent se contenter, après avoir subi déjà les effets des procédés juridiques nazis dégagés de toutes les entraves de la tradition ou de la justice impartiale, et fondés sur l'immédiate utilité « pour le Peuple Allemand ».

En fait, le droit d'option, avec l'espoir souvent trompé de devenir citoyen allemand, se transforma en une obligation morale à... l'expatriation. Victimes inconscientes d'une sorte d'abus de confiance, tant au point de vue juridique qu'économique, les Volksdeutsche, suscités et employés à des fins essentiellement politiques, se virent finalement assigner les fonctions de « **Colons** » en pays ex-ennemis.

SOUS-TITRE II

REINSTALLATION DES VOLKSDEUTSCHE COLONISATION DES PROVINCES ANNEXEES A L'ALLEMAGNE

Dans un transfert classique de populations, réinstaller n'est que conclure l'opération, et les mesures de réétablissement découlent directement de celles préparatoires et concomitantes au mouvement. L'originalité de la colonisation allemande qui oblige à lui consacrer une subdivision spéciale, provient justement de ce qu'elle fut considérée par les dirigeants hitlériens, comme une opération distincte, objet de mesures particulières.

Les mobiles politiques relevés dans la discrimination de l'origine géographique des Volskdeutsche, se manifeste aussi dans le choix de leur région de réinstallation. « **Murs naturels de protection de la frontière allemande** » (1) tels doivent être les pays colonisés ; territoires enlevés aux vaincus sur le pourtour du Reich aux points de vulnérabilité de sa frontière. Le danger provient en Alsace-Lorraine de l'ennemi héréditaire qu'est la France, en Pologne de l'immense planitude du pays, en Slovénie du Nord des cols qui accèdent en Autriche. Dans ces trois marches devaient être installées des populations dont la vigueur physique et le loyalisme nazi seraient les sûrs garants de leur résistance à toute tentative d'invasion. Ces deux conditions auraient pu être remplies par l'installation d'Allemands de l'ancien Reich surpeuplé et asphyxié, dans ses courtes frontières.

Mais les mobilisations et l'économie de guerre avaient, sur l'Europe entière, répandu des troupes allemandes et dans les usines, accumulé des ouvriers germaniques. Aucun surplus de population ne pouvait donc être exporté. D'où pour les chefs nazis, l'obligation de trouver ailleurs des éléments ethniques répondant aux conditions requises : le choix des Volksdeutsche et les examens qu'ils subirent à leur arrivée, donnèrent à cet égard toutes certitudes.

Coloniser un pays, c'est toujours y établir des agriculteurs qui, par des liens instinctifs, sont fortement attachés au sol. Parmi les Volksdeutsche, la proportion de paysans est assez faible : 20 % en provenance des Pays Baltes, 58 % des provinces roumaines et 65 % des territoires occupés par l'U.R.S.S. Les statistiques surprennent toutes

(1) J. Lorraine, O.C.

par le nombre relativement faible de ruraux rapatriés : deux cent mille seulement sur cinq cent mille Volksdeutsche transférés par traités à la fin de 1942 (1) — un million sur les deux millions de colons (2) répartis par le Reich dans les terres de colonisation, y compris l'Ukraine. (3)

Dès l'abord était donc déséquilibrée la vie économique des régions colonisées, où, pays de culture, s'installaient des intellectuels et des commerçants. Malgré cet handicap prévisible, mais non certain, l'Allemagne s'applique à la réalisation opiniâtre et méthodique de son plan de colonisation dont les mesures administratives ou juridiques constituent une véritable législation de la réinstallation des personnes transférées.

Le 7 octobre 1939, fut créé le Commissariat du Reich à l'Affermissement du Germanisme, placé sous la direction de Himmler ; sa mission était double : régler le sort des autochtones, prévoir et organiser matériellement l'installation des Volksdeutsche. (4)

La première mission, de caractère politique et juridique, intéresse **le Régime juridique des personnes.**

La seconde, consistant à coordonner les activités de multiples organismes, de caractère économique, constitue le **Régime juridique des biens.**

---

(1) Kulischer, O.C.

(2) Dans ce chiffre sont compris les transférés conventionnels, les rapatriés et les Allemands évacués du Reich.

(3) Chardonnet, A.F.P., O.C.

(4) Himmler divisa ce service en cinq sections : Plan ; Administration de la réinstallation ; Indemnités et finances ; Office central des terres ; Colonisation.

CHAPITRE PREMIER

Régime juridique des Personnes

Dès leur arrivée en territoire allemand, le statut personnel des Volksdeutsche a été établi définitivement par les soins du Ministre de l'Intérieur du Reich. (1) Mais puisque en Europe, l'Allemagne ne peut coloniser des régions inhabitées, leur réinstallation pose le problème de la population autochtone.

Deux solutions sont possibles : expulsion ou assimilation. Dans les deux cas il faudra évidemment employer la force.

Pour des motifs raciaux, les nazis voulaient d'une part, expulser les Polonais, d'autre part, assimiler les Alsaciens-Lorrains. Mais caractériser le régime qu'eurent à subir ces deux peuples colonisés, est chose très difficile, car expulsion et assimilation alternèrent suivant les vicissitudes politiques.

C'est donc du statut personnel de ces populations qu'il sera question dans ce chapitre. On ne peut, en effet, séparer leur sort de celui de leurs nouveaux maîtres, toutes les mesures prises à leur égard découlant strictement des nécessités de la colonisation allemande.

A la fin du dix-neuvième siècle et au début du vingtième, l'emprise prussienne dans les provinces annexées à l'Est et à l'Ouest, resta superficielle. Etaient allemands : les fonctionnaires supérieurs, les chefs d'industrie, les intellectuels, tandis que la masse de la population : classes moyennes, paysans et ouvriers, restait profondément polonaise, ou alsacienne-lorraine ; elle subissait les maîtres germaniques, mais en 1914-1918, dès leur première faiblesse, s'était retournée contre eux.

Cet incontestable échec des tentatives impériales sur les peuples frontières, le régime hitlérien ne voulut pas le risquer à nouveau et fut contraint d'agir avec vigueur.

La prédominence des nécessités politiques sur les critères scientifiques raciaux est apparue nettement au cours du récit des expulsions qui frappèrent les Alsaciens-Lorrains, incontestablement « Allemands de sang ». Outre ces expulsions, le Reich utilisa en France un procédé particulier pour obtenir le vide ethnique indispensable à la colonisation : il entrava le retour des Français évacués en 1939 et 1940 de la

(1) Voir supra, p. 86.

« zone interdite » (1) et d'Alsace-Lorraine. En effet, les demandes de rapatriement qui devaient être déposées avant le 21 janvier 1941, furent systématiquement ajournées. Cette volonté d'installer l'Allemagne même en zone interdite, théoriquement française, inquiéta alors la commission d'armistice, dont le président, le général Doyen, écrivait de Wiesbaden, dans un rapport au Gouvernement de Vichy :

« Il y a lieu de se demander si le Gouvernement national-socialiste ne cherche pas à dépeupler systématiquement une partie de notre territoire pour y installer des Allemands, comme il le fait en Alsace-Lorraine. » (2)

Dans le cadre de la politique d'assimilation des Alsaciens-Lorrains, des faveurs leur étaient accordées : libération des prisonniers de guerre, offre aux civils hébergés en France du retour dans leur foyer. Ainsi, avant de leur imposer ce retour, (2) l'Allemagne tentait d'éveiller chez ces Allemands de sang, une sympathie qui lui donna l'assurance de leur loyalisme.

Par ailleurs, chez ceux-ci, conformément aux procédés en usage dans les centres de réception des Volksdeutsche, trois catégories furent établies :

Les **inassimilables** sont expulsés,

Les **candidats à la nationalité allemande,** provisoirement considérés comme « Allemands inférieurs », firent partie de la Deutsche Volksgemeinschaft.

Enfin, divers décrets accordèrent la **citoyenneté germanique totale.** Mais celle-ci devait se mériter, les Gauleiter en fixèrent les conditions morales.

En Lorraine, Bürckel indique : « la confession du germanisme, — le déploiement d'une activité en sa faveur, — une attitude d'esprit adéquate ».

En Alsace, d'après Wagner, pour devenir citoyen, il faut : « le sentiment d'appartenir à la même race, — être de la communauté du sang, — avoir la capacité d'éprouver les mêmes sentiments, — être animé de la volonté d'appartenir à la collectivité ». (4)

---

(1) Lors de l'armistice de juin 1940, le territoire français fut divisé en quatre zones : zone non occupée, zone occupée, zone interdite, Alsace-Lorraine. La zone interdite, large de 50 kilomètres environ, s'étendait de la Manche au Jura.

(2) Rapport du début de 1941. Cité par J. Lorraine, O.C.

(3) Une ordonnance de l'administration civile allemande en date du 30 avril 1942 interdit tout rapatriement après le 31 juillet 1942.

(4) *Strassburger Neueste Nachrichten,* 3 décembre 1941.

La précision des termes et l'impossibilité d'apprécier « objectivement » ces conditions, ne laissent pas que de surprendre, encore que ces procédés soient assez dans les habitudes des dictatures à fondement mystique.

L'acte d'annexion de l'Alsace naturalisa immédiatement « purs Allemands » : les Alsaciens du groupe Nanzig (Nancy), chefs autonomistes condamnés, à la fin de 1939, par un Conseil de guerre français, pour haute trahison, — les champions du germanisme sous le régime français, — les engagés dans l'armée, la police, les S.S. et le parti nazi. Puis, le 25 août 1942, un décret du Ministre de l'Intérieur du Reich accorde la « civitas germanica » aux hommes de race allemande d'Alsace et de Lorraine appelés au service dans les S.S. ou l'armée.

La naturalisation s'étend à la femme et aux enfants mineurs. Un autre décret du 15 janvier 1943 l'accorde : aux Alsaciens titulaires de hautes décorations pendant la guerre, — aux grands blessés de la guerre de 1914-1918, — aux veuves et orphelins d'Alsaciens morts au champ d'honneur. En mars, les parents des mobilisés de deux guerres sont naturalisés.

En fait, ne bénéficient donc d'une naturalisation que les militaires, leurs familles et les sympathisants politiques, car en Alsace-Lorraine, la masse n'a que le « **droit** » d'en « **mériter** » un. L'article des « Strassburger Neueste Nachrichten » du 23 septembre 1942 est significatif à cet égard :

« *Nous autres, Alsaciens, qui ne sommes pas encore devenus ressortissants du Reich, nous ne sommes pas des Français. Nous sommes considérés comme des membres du peuple allemand. Nous pouvons devenir ressortissants du Reich si nous démontrons que nous sommes résolus à assumer les devoirs qui incombent à ces Allemands.* »

Cette situation d'Illotte est donc bien une conséquence des théories raciales allemandes, à l'origine du rapatriement des Volksdeutsche et de leur installation en maîtres dans les pays conquis.

Après deux années d'expérience, en 1942, la colonisation allemande souffrait et de la continuation des hostilités qui réduisait les crédits indispensables et du handicap économique menaçant depuis les premiers jours.

Ainsi, en Pologne, les expulsions avaient frappé 70 à 80 % de la population ; or, le nombre de Volksdeutsche installés n'était pas assez important pour les remplacer, aussi les Gauleiter admirent-ils alors la présence de ces paysans polonais qu'il fallait jadis exterminer, et les expulsions cessèrent. Des Allemands durent même être appelés de l'ancien Reich.

La main-d'œuvre manquait, mais la colonisation devait durer, elle se transforma donc en s'étendant. Désormais, des groupes de « **colons** » furent disséminés en certains points du Gouvernement Général, dans les villes, à Varsovie notamment, et dans la campagne.

En France, le 20 mai 1943, la circulaire 147 bis du Gouvernement de Vichy, décida de ne plus payer les allocations aux nécessiteux de zone interdite qui ne demanderaient pas à retourner dans leurs foyers. Cette décision financière montre que le Nord et l'Est de la France, cessant d'être des terrains d'expérience pour les Allemands, et ceux-ci renonçant à tout faire par eux-mêmes, ils s'accommoderaient de vivre avec des Français qui respecteraient leur position économique prépondérante.

Sur le plan strictement économique, après l'éclatante naissance d'une méticuleuse organisation, nous allons retrouver le même évanouissement des vains espoirs allemands.

CHAPITRE DEUXIEME

Régime juridique des Biens

« *Les conquêtes de l'épée allemande doivent être consolidées par la charrue* », disaient, dès le début des hostilités, les leaders nazis. (1)

Les problèmes posés par la colonisation diffèrent totalement de ceux que soulève un transfert de populations. Dès lors, si dans le régime des biens, nous retrouvons certaines institutions qui avaient déjà présidé au déplacement des individus, c'est à une activité statique et toute nouvelle que nous assisterons.

La D.U.T. (2) fut doublée par « l'Ostland » spécialisée dans la colonisation. Créée dès septembre 1939, cette société par actions, prit tout d'abord en charge l'exploitation technique des terres abandonnées par les Polonais, puis étendit son domaine à toutes les Provinces Incorporées. L'année suivante, sous le nom de « Westland » et de « Reichsland », elle s'occupa de l'Alsace-Lorraine et de la zone interdite française, où elle fut la cheville ouvrière de la colonisation allemande.

Par ses filiales, la D.U.T. gère les biens que les rapatriés ont dû laisser dans leur pays d'origine ; son organisme central de Berlin évalue, en fonction de leurs activités antérieures, les propriétés et situations que doivent recevoir les émigrants afin de réduire au minimum leur changement d'existence. Dans cette tâche d'orientation professionnelle, elle est aidée par les renseignements mentionnés sur la carte d'identité délivrée à l'immigrant par le Ministre de l'Intérieur allemand. Collaborant avec la D.U.T., la Landesarbeitsamt prépare l'installation définitive, en accord avec les organisations professionnelles agricoles, industrielles, commerciales, artisanales et des professions libérales. En 1940 et 1941, la D.U.T. s'est ainsi occupée de 550.000 Volksdeutsche et de 400.000 Allemands du Reich. Elle les a répartis en Pologne et en Alsace-Lorraine : 500.000 dans les Provinces Incorporées, 300.000 en Alsace-Lorraine. (3)

En compensation des biens abandonnés, l'office local de la Reichsbank, dépendant du Ministère des Finances, consentit des prêts de première installation.

---

(1) Kulischer, O.C.

(2) Voir supra, p. 94.

(3) Chiffres rapportés par J. Lorraine, O.C.

Sous les ordres directs du Commissariat à l'Affermissement du Germanisme de Berlin, les quatre Gauleiter chargés de cette colonisation, Bürckel en Sarre-Lorraine, Wagner en Bade-Alsace, Forster à Dantzig-Prusse Occidentale, et Greiser dans le Warthegau, appliquèrent des politiques identiques dont les seules différences proviennent de particularités régionales.

Partout, en effet, les autorités locales allemandes ou les représentants habilités de la D.U.T. et de l'Ostland imposèrent une résidence aux colons, délimitèrent les terres attribuées, exigèrent même certaines méthodes de culture.

En **Pologne,** le morcellement des grandes exploitations permit l'attribution de quatre cent mille lots. Dès le 1er novembre 1939, pour la gestion des biens confisqués aux Polonais, fut constituée la Haupttreuhandstelle, mais c'est seulement le 17 septembre 1940, qu'une ordonnance de Goering légalise les confiscations effectuées dans les cas suivants :

— si le propriétaire est Juif — en fuite — possesseur depuis le 1er septembre 1939 — installé depuis le 1er octobre 1918 sur des territoires ayant appartenu au Reich avant 1914, — et si, pour la défense du Reich ou le renforcement des éléments allemands du pays, la propriété est nécessaire à l'intérêt public.

Dans la seule province de Poznanie, 73.000 propriétés agricoles et commerciales furent ainsi confisquées.

Par ailleurs, la médiocre valeur des terres entraîna des restrictions de tous ordres que pallia l'institution de sociétés coopératives de crédit et la distribution par l'administration civile allemande des matières premières nécessaires et d'objets de consommation courante. En effet, la fuite des artisans polonais, non immédiatement remplacés, provoqua, dans la petite production et la réparation des produits de première nécessité, un arrêt grave.

En France, l'action allemande dans la zone interdite et dans chacune des deux provinces annexées fut extrêmement différente.

Pour la **zone interdite,** la circulaire n° 6 de l'Ostland, en date du 22 novembre 1940, déclarait : « Sont à prendre en charge les exploitations agricoles, les terrains, le matériel en possession des troupes ou abandonnés par leurs propriétaires, ou qui ne sont pas exploités selon les méthodes germaniques. Les exploitations, terrains, matériel aux mains des propriétaires français sont laissés complètement à leur entière disposition jusqu'à nouvel ordre. »

Mais c'est seulement en janvier 1941 que le Gouvernement allemand informa officiellement la délégation française à Wiesbaden qu'il avait décidé de confier à l'Ostland « la

charge d'exploiter les terres abandonnées par les Français ».

Le 24 juillet 1941, la « Berliner Boersen Zeitung » décrit le fonctionnement de la nouvelle Société Westland : une centrale à Paris et cinq filiales (Wirtschaftsoberleitung ou Direction Supérieure Economique) se partageant le Nord et l'Est de la France. Etablies à Amiens, Laon, Mézières, Nancy et Dijon, elles correspondent à cinq types différents de culture qui par des procédés idoines, se fondront en une méthode germanique uniforme d'exploitation.

Le journaliste allemand conclut en ces termes : « **Une élite d'agriculteurs allemands apprend à penser largement et à travailler « européennement ».**

En Lorraine, par contre, mines et sidérurgie priment l'agriculture. Dès lors, pour éviter de prolétariser la population, le Gauleiter Bürckel s'efforcera d'harmoniser ces deux formes de production.

Des lots de trois hectares au maximum seront attribués à chaque ouvrier, « qui en deviendra propriétaire suivant son travail et son mérite ». (1)

Pour l'exercice 1941-42, le budget du gau ouvrit au Comité de recolonisation un crédit de 52.000.000 de marks afin d'exécuter le plan de morcellement des grandes exploitations en parcelles de culture intensive. Les promoteurs de ce plan envisageaient le remembrement de toutes les terres de la province sur une base de 150 habitants par kilomètre carré. (2) La cellule standard type comprenait une ville de 5.000 habitants et une dizaine de villages de 1.000 habitants chacun, le millier étant considéré comme le minimum de population susceptible de constituer un foyer de vie sociale et culturelle.

A condition de n'offrir aucun doute sur leurs sentiments politiques, peuvent devenir colons, les agriculteurs ou les personnes ayant capacité et volonté de s'adapter à ce genre de vie. L'ordre d'attribution des terres est le suivant : aux soldats des deux guerres d'abord, puis aux victimes civiles de la guerre et des expropriations pour usage militaire, enfin aux Volksdeutsche rapatriés. Furent encore admis comme bénéficiaires : les mutilés des deux guerres, les champions du nazisme, et leurs ayants droit.

---

(1) *Frankfurter Zeitung,* 24 avril 1942.

(2) Du point de vue démographique, remarquons que, sur 6.229 kilomètres carrés, superficie de la Lorraine, une densité de 150 kilomètres carrés exige la présence de 935.000 habitants. Or, 700.000 seulement y vivaient avant 1939, dont 400.000 sont partis pour diverses raisons. Bürckel prévoyait donc l'installation de plus de 600.000 colons allemands en Lorraine.

Les entreprises industrielles et commerciales confisquées aux « ennemis du Reich » (1) sont provisoirement gérées par des Allemands.

Ces postes leur seront attribués dans les mêmes conditions que les propriétés aux colons agricoles et leurs fonctions pourront être éventuellement confirmées, s'ils obtiennent un certificat d'établissement. D'après M. J. Lorraine, toute l'industrie lorraine fut ainsi germanisée.

En Alsace, les manœuvres et ouvriers spécialisés étaient encore Alsaciens, mais à partir de la catégorie de contremaîtres, les postes appartenaient aux Allemands.

La colonisation des terres se fit sous une forme différente de celle de la province voisine.

Les Allemands disposaient de vastes territoires, plutôt agricoles, abandonnés pour la ligne Maginot et à ses approches. Celle-ci ayant été démantelée, furent créées de grandes exploitations de 4 à 600 hectares et un village modèle à Markolsheim. Cette organisation en grandes cultures réduisit le nombre de places de directeurs de fermes et les petits propriétaire rapatriés de Bessarabie et du Tyrol ne purent, comme il leur avait été promis, se réétablir. Une expérience de culture collective rencontra l'hostilité des colons qui n'avaient pas fui les sovkhozes soviétiques pour en retrouver d'identiques en Alsace. Aussi le système collectiviste dut-il être abandonné le 4 octobre 1941.

Pourtant, la colonisation allemande devait échouer en 1942.

Deux causes expliquent cet échec :

1° Le manque de main-d'œuvre ; (2)

2° L'inadaptation des colons à leurs nouvelles terres.

Par exemple, en Pologne, la présence de paysans polonais, ouvriers et propriétaires, élevés au rang de conseillers techniques, devint indispensable, tandis que, non encore expropriées, 400.000 petites et moyennes exploitations furent conservées à leurs légitimes propriétaires.

Tant que la situation militaire fut favorable à l'Allemagne et que les colons arrivèrent en grand nombre pour combler les vides causés par les expulsions de la population locale, cette colonisation s'étendit. La presse allemande publiait constamment des appels aux volontaires pour la constitution de ce « **mur** » germanique. Puis, la guerre de Russie ne s'achevant pas au printemps de 1942 comme

(1) Est ainsi dénommée toute personne refusant de revenir en Lorraine ou de s'y soumettre à toutes les mesures imposées par l'Administration allemande et le parti nazi. (Cf. J. Lorraine, O.C.).

(2) Voir supra pages 100 et 103.

prévu, le besoin de main-d'œuvre, qui se fit sentir dans l'industrie et occasionna l'institution du S. T. O. dans les pays occupés, se manifesta de même dans l'agriculture. Dès le 5 septembre 1941, « Der Deutsche Volkswirt », organe officiel agricole, prévoyait un manque de bras pour la prochaine campagne agricole.

Alors qu'en 1937, le Chancelier Hitler réclamait pour son peuple un espace vital, en 1942 la presse allemande insistait sur le renversement du rapport peuple-espace : désormais, un petit nombre d'hommes doit exploiter un grand espace. Cette assez brusque disparition de l'excédent démographique allemand s'explique : et par les mobilisations successives dans l'armée et l'industrie qui, en 1942, affectaient 6 à 8.000.000 d'individus, et par la diminution du volume annuel de main-d'œuvre nouvelle. En 1926, arrivaient chaque année sur le marché du travail un million trois cent mille hommes ; en 1938, ils n'étaient plus

Ainsi, trois faits contribuèrent à faire échouer la nazification de ces immenses territoires : l'inexécution partielle du programme de rapatriement des Volksdeutsche, la résistance des populations autochtones à leur germanisation totale, enfin l'affaiblissement du potentiel démographique allemand.

De même que les transferts conventionnels dont elle découle, cette colonisation ne peut être jugée, car la défaite allemande et l'éviction de tous les Volksdeutsche installés dans les régions reconquises par les nouveaux vainqueurs, détruisit cette œuvre. Le succès de ces procédés de colonisation moderne aurait peut-être inscrit définitivement dans les textes juridiques la discrimination raciale et le droit des seigneurs propriétaires et exploitants opposés aux devoirs des autochtones ouvriers et employés.

Ainsi s'achève l'étude du régime juridique découlant des traités signés par l'Allemagne. Si les Volksdeutsche rapatriés (1.000.000 d'Allemands de sang possédant le statut personnel d'Allemands) fusionnèrent avec le peuple nazi dans une intégration aussi totale que pouvaient la souhaiter les théoriciens hitlériens, par contre, la colonisation, échec total, ne laissa aucune empreinte juridique, économique ou sociale ; elle ne polarisa que la haine des peuples colonisés qui, à la Libération, chassèrent pêle-mêle colons allemands et Germains installés chez eux depuis des siècles.

L'étude de ce régime revêt une valeur à la fois historique et exemplaire. Durant toute la guerre il fut le seul système cohérent réglementant le sort des personnes déplacées. C'est sur lui, en outre, que vont se calquer les traités de transferts visant des populations non allemandes.

SOUS-TITRE III

TRANSFERTS DE POPULATIONS NON ALLEMANDES

Les accords de transplantation entre Etats autres que l'Allemagne, s'inspirèrent le plus souvent de ces traités de rapatriement des Volksdeutsche.

Trois furent signés avant l'armistice et douze après le 8 mai 1945. Quoique la Russie ait remplacé l'Allemagne comme inspiratrice, les traités du temps de paix ressemblent dans leur forme à ceux du temps de guerre. Mais le sort des transférés s'est humanisé du fait de l'amélioration des circonstances générales et des nouvelles conditions morales et matérielles de réalisation. Malheureusement, les Etats intéressés sont assez avares d'informations sur ces questions et nous ne possédons presque aucun des détails qui nous auraient permis de reconstituer l'atmosphère dans laquelle se déroulèrent ces transferts. Des quelques textes publiés et des commentaires relatifs aux autres, nous avons pu déduire les grandes lignes du **régime juridique des personnes,** du **régime juridique des biens** et de la **réinstallation des transférés.**

CHAPITRE PREMIER
Régime juridique des personnes
SECTION I
LE DROIT D'OPTION

Ces transferts constituent en général des échanges volontaires dans lesquels le droit d'option est respecté, sauf pour le traité de Craïowa. (1) Toutefois, la liberté d'exercice de l'option doit faire l'objet de nombreuses réserves. En effet, quoique signés par des Etats de forces à peu près équivalentes, tous ces traités mettent cependant en jeu des intérêts politiques divergents. La mauvaise volonté hongroise à rapatrier ses nationaux ethniques de Transylvanie du Sud et de Slovaquie, ne s'explique pas autrement.

De même, c'est pour des motifs purement politiques, que l'échange fut imposé aux seuls habitants de la Dobroudja, car durant l'année qui suivit la ratification du traité, les ressortissants bulgares d'ethnie roumaine, et les ressortissants roumains d'ethnie bulgare, résidant hors de cette province, purent librement émigrer vers leur pays d'origine ethnique.

Au cas où les nombres de transférés volontaires de part et d'autre n'auraient pas coïncidé, les Gouvernements roumain et bulgare se réservèrent le droit de pratiquer des migrations forcées afin d'équilibrer cet échange en valeurs démographique et économique. (2)

Le traité polono-lithuanien de 1945 autorise, entre les deux pays, l'échange des Juifs ; en outre, peuvent se prévaloir des clauses de ce traité, les Polonais désirant habiter en Lithuanie et les Lithuaniens voulant demeurer en Pologne.

Ainsi, une notion de minorité politique inassimilable se substitue au concept classique des minorités ethniques.

En effet, en **Lithuanie,** certains Polonais demeureront et d'autres, désirant, eux, vivre sous un régime soviétique, viendront s'y ajouter.

En **Pologne,** les Lithuaniens d'opinions politiques opposées formeront un groupe analogue. Ainsi se constitueront des minorités raciales qui, dans l'excellent état actuel des relations polono-lithuaniennes, ne peuvent être une source de conflits ; mais l'avenir ne saurait jamais être garanti.

Toute la théorie des transferts qui se justifie par la nécessité d'une exacte coïncidence des frontières politiques et des frontières ethniques, afin d'éviter des revendications dangereuses pour la paix, se trouve donc ébranlée dans ses fondements mêmes.

(1) Le délai d'option est en général de six mois.
(2) Traité roumano-bulgare, 7 septembre 1940, Art. 3. *Transferts Internationaux de Populations,* O.C.

SECTION II

LE CHANGEMENT DE NATIONALITE

La perte de la nationalité est réalisée dès l'abandon du territoire originaire. Sont rarement précisées les conditions d'acquisition de la nouvelle nationalité.

En vertu de l'arbitrage de Vienne, la nationalité définitive sera celle du lieu de résidence. Elle est obtenue automatiquement six mois après leur nouvelle installation pour ceux qui émigrèrent ; et un an après la signature du traité pour les minoritaires roumains qui refusèrent de quitter la Translyvanie du Nord pour gagner la Roumanie.

Ce délai de douze mois est d'ailleurs le stage normalement exigé dans les traités avant l'acquisition de la nouvelle nationalité.

CHAPITRE DEUXIEME

Régime juridique des Biens

En règle générale, les biens mobiliers peuvent être emportés et ceux qui sont abandonnés dans l'ancien pays de résidence, ainsi que les biens immobiliers sont inventoriés et liquidés afin d'indemniser les émigrés.

Des commissions mixtes gèrent les biens, reçoivent l'argent et, par compensation entre les deux Etats signataires, effectuent le transfert des signes monétaires.

SECTION I

LE REGIME DES BIENS LEUR FACILITE DE TRANSPORT

La mobilité des meubles et l'indemnisation des immeubles sont, en général, mieux assurées que dans les traités allemands.

Mais le traité roumano-bulgare (1) autorise le transport sans aucune exception, de tous les biens meubles.

Toutefois, en septembre 1944, les Caréliens ne purent emporter que leur bétail et le minimum vital. (2) La perte subie ne fut pas énorme, car revenus depuis deux ans à peine dans leur ancienne patrie, ils n'avaient pu amasser de grandes fortunes.

Le régime des immeubles et des meubles intransportables fait l'objet de dispositions particulières.

Les ressortissants roumains, non soumis au transfert, et résidant dans les départements cédés, peuvent, sans qu'aucune réglementation bulgare ait compétence pour y apporter la moindre entrave, vendre leurs immeubles, dans les dix-huit mois suivant l'entrée en vigueur du traité.

Passé ce délai, le Gouvernement de l'Etat territorial pourra, moyennant une indemnité fixée par la Commission mixte, exproprier ces biens.

Les biens immobiliers, appartenant aux transférés, sont divisés en deux catégories. Les biens ruraux deviennent pro-

(1) Accord du 7 septembre 1940.
(2) Schechtman, O.C.

priété de l'Etat de situation au moment du départ du propriétaire, les biens urbains restent propriété privée de l'émigrant, mais sont soumis à la loi du lieu de situation. (1)

Les récoltes de maïs, coton et tournesol que n'ont pu faire les émigrants sont, en fonction du nombre d'hectares ensemencés et du rendement moyen à l'hectare, évaluées par deux sous-commissions spéciales, émanées de la Commission mixte.

Dans chaque partie de la Dobroudja, le total des récoltes est établi et le solde débiteur devait être réglé en nature par l'Etat intéressé avant le 1er mars 1941. Les deux Etats deviennent ainsi propriétaires des récoltes abandonnées. (2)

---

(1) Pour plus de détail se reporter au traité analogue germano-letton. Commentaires, p. 91.

(2) Traité roumano-bulgare, 7 septembre 1940, Annexe B. *Transferts Internationaux de Populations*, O.C.

SECTION II

L'ADMINISTRATION DES BIENS

Dans tous les pays, les biens sont administrés par des Commissions paritaires mixtes.

L'accord de Craïova en établit deux :

L'une, Commission mixte, composée de quatre membres, compétente pour toutes les questions qui concernent le transfert des personnes et des biens, règle les litiges nés au cours de ces opérations. L'appel de ses décisions se fait devant la Commission mixte roumano-bulgare, qui siège à Giurgiu. Les différends que les six membres de cette dernière ne peuvent résoudre sont transmis aux Chancelleries qui s'efforceront, par la voie diplomatique, de trouver un compromis. En cas de nouvel échec, un Etat tiers sera choisi comme arbitre, par les deux parties.

Cette Commission est chargée de l'évaluation des biens abandonnés et des formalités de transfert des espèces et valeurs provenant de la vente de ces biens. Un versement forfaitaire de 1.000.000.000 de lei, effectué, en deux échéances, par le Gouvernement bulgare au Gouvernement roumain, réduit au minimum les transactions. Même si, pour l'un de ces Etats, le rapport final de la Commission mixte accusait un solde créditeur que ce forfait ne couvrirait pas, ce versement entraîne la renonciation réciproque des deux Gouvernements à toute prétention d'ordre financier ; toutefois, certaines créances bulgares pourront en être ultérieurement déduites.

Pratiquement, elles ne semblent pas avoir été très nombreuses, puisque la Roumanie a touché 450.000.000 de levas. (1)

L'indemnisation des transférés incombe toujours aux Gouvernements réceptionnaires. Ainsi, en Ukraine Subcarpathique, les victimes tchèques et slovaques de la guerre, émigrant en Tchécoslovaquie, sont spécialement indemnisées et dans les dix-huit mois suivant la ratification du traité (2) les compensations devront être réglées par les Gouvernements respectifs.

Le régime libéral du transfert des biens, la minutie de

(1) Au cours de 1939, la parité était : 2,10 lei pour 1 leva.
(2) Traité tchéco-ukrainien, juillet 1945.

la réglementation des Commissions mixtes, démontrent les soins pris par certains Gouvernements en faveur des transférés. Cependant, la pénurie et les troubles de tous ordres, résultats de la guerre, ne permirent pas à ces personnes de se déplacer et de se réinstaller dans des conditions favorables.

CHAPITRE TROISIEME

Réinstallation des personnes transférées

Le problème de la réinstallation ne peut trouver de solution d'ensemble dans cette série de textes différents. Mais, ceux appliqués pendant la guerre ont été maintenus et, contrairement aux résultats constatés pour les traités germaniques, tout n'a pas été détruit par l'armistice.

En Finlande, une loi du 28 juin 1940 donne aux rapatriés, priorité pour l'allocation des terres prélevées aux collectivités et aux gros propriétaires. Elles sont réparties en trente-neuf mille lots, mais sept mille seulement avaient été distribués en décembre 1941.

Deux cent soixante-dix mille Caréliens, soit 55 % des réfugiés, occupaient des professions commerciales et industrielles, tous purent être employés, notamment dans les ateliers d'Etat pour la reconstruction.

Cependant, malgré les efforts du Gouvernement pour adapter les Caréliens, de physique et de langue différents, leurs relations avec la population finlandaise locale restèrent assez tendues.

L'installation **en Roumanie,** des rapatriés de Transylvanie du Nord, fut également assez difficile dans un pays dont les frontières s'étaient réduites, tandis que s'accroissait la population. En outre, les Magyars, regagnant la Hongrie, furent beaucoup moins nombreux que les Roumains circulant en sens inverse. Les terres et les situations que les premiers abandonnèrent furent donc très vite occupées.

Le surplus afflua dans les villes et notamment à Bucarest. Certains furent installés dans les terres abandonnées par les Allemands de Bukhovine du Sud et les Bulgares de Dobroudja du Nord. Soixante-cinq mille furent établis sur 345.000 acres, mais une quarantaine de mille durent être indemnisés par l'Etat Légionnaire et reçurent des résidences provisoires.

La situation ne se clarifia qu'en 1945, quand la totalité de la Transylvanie revint à la Roumanie.

Les accords signés par **la Pologne,** en janvier 1945, avec la Bielorussie, la Lithuanie et l'Ukraine, comportent des clauses identiques. Dès octobre 1944 est créée une Société nationale polonaise de rapatriement.

Dans les trois pays contractants, elle établit des succursales à Vilno, Baranowicse et en Ukraine.

Pendant deux ans les émigrants bénéficient d'un dégrèvement d'impôts. Ils peuvent, en outre, pour leurs frais d'installation, contracter un emprunt de 5.000 zlotys (ou 5.000 roubles). Des fermes collectives ou des exploitations indépendantes, de même étendue que celles qu'il a quittées, avec pourtant un maximum de 36 acres, sont attribuées à chaque rapatrié.

Ainsi pourrait-on dire, autant de pays, autant de traités. En effet, les conditions locales influent énormément sur ces accords — position réciproque des contractants sur le plan politique, niveau de vie de la minorité déplacée, pression extérieure qui détermine le transfert et intervient dans son exécution. Nous avons pu constater cette diversité au long de ces trois brefs chapitres et pourtant les principes généraux de base restent bien ceux innovés par l'Allemagne. Mais il y a de telles différences dans les modalités d'application de ces principes entre les divers textes, qu'aucun ne peut être pris comme exemple ; or, un seul, l'accord de Craïova, a été publié in-extenso, les autres ne sont connus que par des extraits, des analyses. De même que ceux relatifs aux Volksdeutsche, tous des traités volontairement signés par les Gouvernements, définissent les grandes lignes d'un système juridique régissant les personnes transférées et leurs biens.

Aucun principe humanitaire, universel, aucun organisme international n'interviennent. Les seules théories furent allemandes, les seules autorités ayant un caractère autonome, les gouvernements.

Ainsi, est apparu, notamment dans l'étude des transferts de non Allemands, le particularisme de chacun de ces Etats.

Par contre, le régime juridique octroyé aux réfugiés et Personnes Déplacées par les organisations internationales, et parfois même les institutions opèreront d'elles-mêmes sans l'intermédiaire d'aucune autorité étatique.

TITRE DEUXIEME

Régime juridique International

Des accords interétatiques ont donné naissance à des organisations internationales qui établirent les normes d'un régime juridique international des réfugiés. Celui-ci se construisit lentement ; chaque organisation nouvelle élaborant des règles plus conformes au but poursuivi et qui sont adoptées d'emblée par les institutions créées ultérieurement. Relèveront de ce régime quelle que soit la cause de leur exode, les réfugiés de toutes origines géographiques et ethniques, de toutes opinions politiques et confessions religieuses ; ainsi que les personnes déplacées à un titre quelconque par l'Allemagne et les Gouvernements vassalisés.

Dans les déplacements conventionnels et les rapatriements n'intervinrent que des organismes nationaux ou out au plus des Commissions mixtes bi-partites. Certaines institutions avaient pourtant un rayon d'action s'étendant sur plusieurs Etats, mais, et c'est notamment le cas de la D.U.T. et de ses filiales, l'administration et le personnel étaient allemands et régis comme étrangers, par les lois du pays de résidence. Or, par définition, les institutions internationales spécialisées auront un champ d'activité beaucoup plus vaste, englobant soit certaines régions d'origine ou d'accueil des réfugiés, soit le monde entier.

Par ailleurs, les transferts conventionnels sciemment organisés, imposaient aux Etats promoteurs l'obligation de s'intéresser aux personnes qu'ils déplaçaient volontairement. Or les organisations internationales obéissent à un devoir purement humanitaire : elles accueillent seulement les victimes des déplacements inorganisés et les personnes échappées aux règlements des autres déplacements. Par ailleurs, les Etats membres n'ont jamais causé de transferts, et la plupart du temps, les personnes qu'ils protègent ne relèvent même pas de leur nationalité. En effet, au cours de cette guerre, les réfugiés et Personnes Déplacées sont, en Europe, essentiellement originaires d'Allemagne et d'Europe orientale. (1) Or, les trois principaux fournisseurs de secours matériels et juridiques sont les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France ; ces Etats n'ont donc aucun intérêt

(1) A l'exception des 10 millions de personnes rapatriées en 1945-46 par le S.H.A.E.F. et l'U.N.R.R.A.

vital dans cette question. Cela explique à la fois les lenteurs, les erreurs mêmes de bienfaiteurs désintéressés et les principes très libéraux de leur action.

Successivement et avec une compétence plus ou moins étendue, le Comité Intergouvernemental des Réfugiés (C.I.R.) ; le Haut Commissariat de la S.D.N. pour l'Assistance Internationale aux Réfugiés ; l'Administration de Secours et de Restauration des Nations Unies (U.N.R.R.A.) et l'Organisation Internationale des Réfugiés (O.I.R.) assurèrent la protection internationale des réfugiés et Personnes Déplacées. (1)

Le C.I.R. date de juillet 1938 et le Haut Commissariat de la S.D.N. de septembre de la même année, l'U.N.R.R.A. de 1943 et l'O.I.R. de 1947. Pendant la guerre n'existaient que le C.I.R. et le Haut Commissariat, mais, limité par sa constitution, le premier ne put déployer une grande activité, et c'est le Haut Commissaire qui, avec l'aide des organisations bénévoles, assuma, pratiquement seul, la charge des réfugiés. L'U.N.R.R.A. fut créée pour assurer, au point de vue économique, la « soudure » entre la guerre et la paix, afin d'éviter le chaos qui suivrait immanquablement la suppression brutale de l'autorité et de l'organisation allemandes ; à ce titre et accessoirement, elle dut s'occuper des Personnes Déplacées. Emanation de l'O.N.U., l'O.I.R. enfin, a désormais la responsabilité de tous les réfugiés et personnes déplacées du continent européen.

---

(1) *C.I.R.* Comité Intergouvernemental des Réfugiés. Services parisiens, 7, rue Copernic, Paris (16e). Siège de la Délégation de l'O.I.R. en France depuis le 1er juillet 1947.

U.N.R.R.A. United Nations Relief and Rehabilitation Administration. Administration de secours et de restauration des Nations Unies.

O.I.R. Organisation Internationale des Réfugiés. Siège européen, Palais des Nations, Genève (Suisse). En anglais : *I.R.O.*, International Refugee Organization.

SOUS-TITRE I

LE COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DES REFUGIES LE HAUT COMMISSARIAT DE LA S. D. N. POUR L'ASSISTANCE INTERNATIONALE AUX REFUGIES

Dès avant la seconde guerre mondiale, les théories politiques et raciales hitlériennes, qui devaient y fleurir, provoquèrent hors d'Allemagne des expulsions et émigrations semi-contraintes. Cet Etat abandonnait ainsi à la charité du monde ses ressortissants, auxquels effectivement s'intéressèrent de nombreuses nations.

En 1938 furent successivement créés le Comité Intergouvernemental (C.I.R.) et le Haut Commissariat de la S.D.N. (1) Ce sont donc des organismes du temps de paix, à objectifs délimités et dont les moyens sont proportionnés aux buts poursuivis. La guerre surprit ces institutions, dont l'adaptation fut très lente. D'ailleurs, au début des hostilités, peu de changements se produisirent dans leurs activités originelles.

N'étant pas membres de la S.D.N., les Etats-Unis, en juillet 1938, créèrent le C.I.R. pour aider les Allemands et Autrichiens expulsés. Ce Comité comprenant les représentants de trente-cinq Gouvernements, était dirigé par un Comité Exécutif de neuf membres. Sa mission consistait surtout en la recherche d'accommodements avec le Reich pour soulager les émigrants allemands. Il était peu préparé à une activité d'assistance sur le plan individuel, c'est-à-dire à loger, nourrir et vêtir les victimes de discriminations raciales, politiques ou philosophiques. Or, dès septembre 1939, le problème d'une entente avec l'Allemagne ne se posant plus, seul restait celui de l'aide immédiate. Mal adapté à celle-ci, le C.I.R. laissa en cette matière l'initiative au Haut Commissaire de la S.D.N.

En septembre 1938, celui-ci fut chargé des réfugiés Nansen (2) et de ceux provenant de la Grande Allemagne ; ses fonctions furent définies comme suit :

---

(1) Sur le Haut Commissariat et le C.I.R. Voir une étude détaillée dans « *The refugee problem* », 1939. Sir John Hope Simpson. Collection du Royal Institute of International Affairs. Voir des renseignements succincts dans *Notes Documentaires et Etudes*. Le problème des réfugiés, 1er octobre 1946.

(2) Réfugiés Nansen. Réfugiés russes, arméniens et assimilés relevant de l'Office International, dirigé par le docteur Nansen. V. Simpson, O.C.

« a) *Assurer la protection politique et juridique des réfugiés, telle qu'elle avait été confiée aux organes réguliers ;*

« b) *Veiller à la mise en vigueur et à l'application du statut juridique des réfugiés, tel que l'ont défini, notamment, les Conventions du 28 octobre 1933 et du 10 février 1938 ;*

« c) *Faciliter la coordination de l'œuvre d'assistance humanitaire ;*

« d) *Seconder les initiatives des Gouvernements et les initiatives privées en ce qui concerne l'émigration et l'établissement définitif.*

« *Dans l'accomplissement de sa mission, le Haut Commissaire était invité à se tenir en contact suivi avec les Gouvernements intéressés et les organismes de caractère officiel compétents, à entretenir des rapports avec le C.I.R. de Londres et à entrer en relations avec les organisations privées s'occupant des questions de réfugiés.* » (1)

Les ressources de plusieurs fonds, alimentés par des subventions gouvernementales et privées et par diverses taxes, étaient distribuées par le Haut Commissaire aux organisations privées qui, elles, étaient en contact direct avec les réfugiés. (2)

Cette institution ne pouvait prétendre d'ailleurs qu'à un rôle de centralisation et de coordination. En effet, les crédits alloués par la S.D.N. ne permettaient pas l'emploi d'un personnel important. (3) En outre, une organisation trop imposante aurait porté ombrage aux Etats membres de la Société. Mais pour eux, le Haut Commissariat ne représenta jamais en fait que quelques personnalités bienfaitrices, sans danger pour leur souveraineté ; souvent même ses délégués dans les divers pays étaient employés à titre bénévole.

Toutefois, les événements de guerre devaient rapidement déborder aussi le Haut Commissariat.

Tout d'abord, au point de vue efficacité. Il n'est compétent qu'à l'égard de catégories bien déterminées de personnes ; or les nombreux réfugiés et expulsés du début de la guerre n'entrent pas dans ces cadres. Par ailleurs les ressources financières du Haut Commissaire n'étant pas extensibles, il ne put subvenir aux charges qu'imposaient au cours de l'année 1940 les exodes massifs de Polonais et de Français.

---

(1) Rapport de la S.D.N., Annexe 18, du 24 juillet 1939, page 1.

(2) Voici quelques chiffres cités comme ordre de grandeur. Allocation budgétaire (pour les frais administratif seulement) : 150.000 francs suisses en 1941.

Ressources pour l'assistance (au 1er janvier 1940 et en francs suisses) : Fonds Humanitaire ... 416.167 ; Fonds de la Sarre.... 81.583 ; Timbres Nansen 90.908

d'après rapport de la S.D.N., C. 25 M. 25 de février 1942.

(3) « Mon personnel... ne comprend maintenant que cinq personnes ». Déclaration de Sir H. Emerson. Rap. C. 25 M. 25, p. 14.

Au point de vue politique enfin. L'Assemblée de la S.D.N., dont relève le Haut Commissaire, ne se réunit plus après 1939, dès lors aucune autorité n'avait compétence pour modifier cet organisme. Par ailleurs l'occupation toujours plus étendue du continent par l'Allemagne restreint encore le champ d'activité territoriale du Haut Commissaire. En effet le Reich ne veut pas entrer en rapport avec le Haut Commissaire. Chaque nouvelle victoire allemande interrompait donc les relations entre celui-ci et son représentant dans la nation vaincue. Parfois ces délégués se maintinrent sous des noms divers en relevant désormais du gouvernement local, parfois ils disparurent. Mais dans tous les cas ils ne devaient s'occuper que des personnes dont ils avaient antérieurement la charge. Les victimes de l'Allemagne dans la guerre récente ne pouvaient évidemment être secourues sur des territoires relevant militairement du Reich. Or, à l'exclusion de l'Union Soviétique, de la Grande-Bretagne et des pays neutres, c'est l'Europe entière qui était sous cette domination. Et rapidement aussi l'U.R.S.S. interrompit les rapports avec le Haut Commissaire, qui en fut donc réduit à agir dans les nations non occupées. Mais ici, ses buts trop limitatifs l'empêchèrent de secourir efficacement les nouvelles victimes de la guerre, tandis que la situation de ses administrés anciens variait assez peu.

Nous allons donc étudier brièvement dans ces quelques Etats européens, l'activité du Haut Commissaire, et éventuellement du C.I.R., en faveur des personnes déplacées de 1939 à 1943. A cette époque, en effet une initiative anglo-saxonne modifiera totalement la compétence du C.I.R. et ouvrira la voie à une nouvelle forme de protection des réfugiés.

CHAPITRE PREMIER

Activités du Haut Commissariat de la S. D. N. et du Comité Intergouvernemental des réfugiés de 1939 à 1943

Le Haut Commissaire agit en contact étroit avec les diverses organisations privées d'assistance, notamment l'American Joint Distribution Committee et la Croix-Rouge, dans les quelques pays qui continuèrent à relever de sa compétence.

Ces Etats furent des havres pour de nombreux réfugiés isolés fuyant l'Allemagne et toute l'Europe nazifiée, toutefois ces personnes se déplacèrent en marge des grands mouvements signalés dans la première partie de cet ouvrage ; parce que le plus souvent elles avaient réussi justement à échapper à ces exodes, expulsions ou déportations.

Beaucoup sont juifs. Certains purent conserver d'importantes sommes d'argent leur permettant provisoirement une existence décente. Mais la majorité, même parmi ces isolés, ne pouvait subvenir à ses besoins, et les gouvernements des pays d'accueil durent accorder des crédits d'entretien pour renforcer l'action des organisations bénévoles et du Haut Commissariat.

A partir de 1941, seuls les pays neutres, Suède, Suisse, Espagne et Portugal, purent encore recevoir des réfugiés. Mais, territoires de passage seulement, une réémigration s'imposait. Or, l'entrée en guerre des Etats-Unis, bientôt suivis des autres républiques américaines, allait fermer aux Européens tout le nouveau Continent. Dès lors les installations provisoires se prolongèrent.

Ainsi la **Suède** reçut plus de 35.000 réfugiés israélites, Danois et Norvégiens qui y vécurent librement de leur travail.

La **Suisse,** traditionnelle terre d'asile, avait dû, lors de l'été 1942, fermer ses frontières ; mais, pourchassés par les autorités allemandes, les gens continuaient de s'y réfugier. Jamais de refoulement, mais l'internement dans des camps de travail. Un impôt progressif atteignant 10 % de leur revenu, fut prélevé sur les plus fortunés, en faveur des indigents. En 1944, se trouvaient en Suisse 70.000 réfugiés.

Au 15 mars 1943, 15.000 réfugiés probablement,

avaient trouvé asile en **Espagne** : 50 % étaient Juifs, 35 % d'origine allemande, le reste était composé de Français, Polonais, Tchèques, Yougoslaves, Néerlandais et Russes apatrides. Aucun refoulement ne frappa ceux qui, en novembre 1942, à une cadence quotidienne de cent fraudeurs, réussirent à traverser la frontière fermée ; mais ils étaient internés dans les camps de la péninsule. L'intervention des ambassadeurs anglo-saxons provoqua un adoucissement de leurs conditions de vie. Puis le resserrement de la surveillance allemande sur les Pyrénées et l'intensification des sorties réduisirent à 1.000, le nombre de réfugiés se trouvant encore en Espagne en mai 1944. (1)

A l'extrême pointe du continent, dernière chance pour les Juifs européens et, fuyant l'occupation allemande, les réfugiés de toute espèce, s'offre le **Portugal.** L'invasion de la France y gonfla le nombre de résidents temporaires qui atteignit 50.000. Deux village leur furent assignés comme résidence forcée avec à l'intérieur toute liberté de mouvements. C'est à Lisbonne que les organisations privées américaines avaient replié leurs bureaux européens ; et en 1941-42 elles avaient tenté de nombreux efforts pour la réémigration vers le continent américain, avec la collaboration officielle du Haut Commissariat.

De son siège londonien, cette institution internationale s'intéressait à tous les pays d'Europe, à tous les réfugiés qu'ils se déplacent par groupe ou individuellement. Mais c'est en France et en Grande-Bretagne qu'elle déploya la plus grande activité.

En **France,** après l'armistice de juin 1940, le représentant du Haut Commissaire dut ouvrir une succursale à Pau, dans cette zone non occupée asile provisoire pour tous les réfugiés résidant en France.

En été 1941 on y comptait :
30.000 Allemands et Autrichiens.
20.000 Polonais.
3.000 Tchèques.
9.000 Juifs de Rhénanie.
10.000 Juifs d'Alsace-Lorraine,
Des membres des Brigades Internationales d'Espagne.

Soit : 80.000 personnes au total, dont plus de 30.000 sont des victimes directes de cette guerre.

Au point de vue administratif, le gouvernement de Vichy édicta de nombreuses mesures hostiles aux réfugiés en dépit du droit d'asile, juridiquement reconnu, et qu'il aurait

(1) Voir Rapport de la S.D.N., C 23 M. 23, d'août 1944, p. 6.

dû respecter. Sanctionnant le retrait de la France de la S. D.N. (1), en 1940, le représentant du Haut Commissariat fut remplacé par un « Haut Commissaire pour les réfugiés. Service Nansen Français ». En été 1941, 30.000 étaient internés, ils se répartissaient en trois catégories de camps : camps de répression pour les réfugiés non « politiquement sûrs » — d'hébergement pour les indigents — d'embarquement pour les émigrants. Ensuite l'Afrique du Nord en recueillit plusieurs milliers dans ses chantiers routiers et ferroviaires.

Le 15 janvier 1942 enfin, ce fut un « Bureau chargé des intérêts des apatrides », qui, dépendant du Ministère des Affaires Etrangères, remplit les attributions de l'ancien représentant du Haut Commissariat.

Au point de vue politique, le gouvernement de Vichy tenta d'éluder ses engagements internationaux, sans trop porter atteinte cependant à la sécurité des réfugiés. Le 13 janvier 1941, l'amiral Darlan, ministre des Affaires Etrangères, dénonça auprès du Secrétariat de la S.D.N., l'accord franco-belge du 30 juin 1928, qui donnait force légale probatoire aux actes et pièces légalisées par le représentant du Haut Commissaire. Le 2 décembre 1942, le même gouvernement informa la S.D.N. qu'il dénonçait, avec effet à dater du 2 décembre 1943, la convention internationale de 1933, dont étaient exceptés cependant les articles 1 et 2 et le chapitre XI. Les personnes protégées sont définies par l'article 1 et l'obligation de délivrer des passeports découle de l'article 2 : les possibilités de circulation des réfugiés, ne sont donc pas tout à fait interrompues.

Durant les deux dernières années d'occupation, le « Bureau Français chargé des intérêts des apatrides » défendit effectivement ces intérêts, mais sans aucune liaison avec le Haut Commissariat, qui du fait des opérations militaires, perdit jusqu'à la libération, tout contact avec la France.

L'**Angleterre,** siège du Haut Commissariat de la S.D.N. et du C.I.R., dotée d'un gouvernement imbu d'une haute conception de la dignité humaine, assura aux réfugiés résidant sur son territoire un asile particulièrement humain.

C'est dans une atmosphère de compréhension réciproque que collaborèrent toujours les autorités internationales de ces organismes et les autorités nationales des Ministères.

Tout d'abord, le Haut Commissaire put déployer une

(1) Au début de 1943, les généraux de Gaulle et Giraud répudièrent la décision prise par le Gouvernement de Vichy de se retirer de la S.D.N.

activité personnelle, il créa pour les réfugiés allemands, un service de pièces d'Etat Civil. De nombreux certificats de dénationalisation furent ainsi délivrés aux personnes privées de la nationalité allemande par décret individuel et dont les noms pouvaient être retrouvés dans le « Journal Officiel » allemand. Mais, les Juifs dénationalisés en bloc par le décret allemand du 25 janvier 1941, non reconnu par le gouvernement britannique, ne purent bénéficier de ces mesures, puisqu'ils n'étaient nominalement mentionnés nulle part.

Puis le gouvernement institua lui-même divers organismes placés sous la présidence du Haut Commissaire. « Le Council on Aliens » consulté sur les problèmes soulevés par les étrangers amis et ennemis, s'est particulièrement penché sur l'amélioration de leur situation dans les camps d'internement ; le Haut Commissaire en assurait la vice-présidence.

L'invasion des Pays-Bas, de la Belgique et de la France amena 25.000 civils environ : ressortissants de ces Etats, ainsi que beaucoup d'autres étrangers et des réfugiés allemands et autrichiens. Ces deux dernières catégories ont été internées. Les 20.000 autres furent pris en charge par les autorités locales anglaises et un Comité central présidé par le Haut Commissaire assurait la liaison entre celles-ci et le Ministère de l'Hygiène. Le Gouvernement se chargeait suivant le barème appliqué aux Britanniques indigents, de l'entretien et du logement ; pour les questions administratives et juridiques, il était aidé par les services spéciaux créés auprès des gouvernements exilés de Belgique, Pays-Bas et France. En automne 1941, grâce aux offices de placement anglo-belge, et anglo-polonais, 85 % de ces réfugiés de guerre avaient trouvé un emploi. Les enfants étaient admis dans des écoles qui enseignaient en anglais et dans leur langue maternelle. Disposant de moyens indépendants d'existence, la plupart de ces ressortissants alliés n'étaient plus des réfugiés ; d'ailleurs eux-mêmes « se considéraient comme des exilés temporaires ». (1)

Activités purement britanniques enfin, deux départements ministériels manifestèrent l'intérêt que le Gouvernement portait à ces déracinés. A la fin de 1941, dans le Royaume-Uni, 95 % des internés du sexe masculin avaient été libérés. Œuvre de l' « International Branch » du Ministère du Travail, leur absorption par l'économie anglaise permit d'utiliser leur concours à la satisfaction des besoins de la Grande-Bretagne en guerre, où de plus en plus réduite, la main-d'œuvre ne pouvait craindre cette concurrence étrangère. Beaucoup de réfugiés purent même s'engager dans l' « Auxiliary Pioneer's Corps » et dans l' « Auxiliary Terri-

(1) Rapport de la S.D.N., C. 25 M. 25, de février 1942.

torial Service », organisations paramilitaires à but technique et social. Le Gouvernement anglais subventionne en outre très généreusement toutes les organisations privées qui ne pouvaient faire face aux frais d'entretien de tous ces réfugiés.

Ainsi lorsque fut organisée l'assistance internationale aux réfugiés, la situation de ceux-ci en Grande-Bretagne était des plus favorables. Très peu avaient été frappés d'internement, l'immense majorité travaillait et jouissait de la liberté accordée à tous les étrangers ; le gouvernement assumait les charges d'assistance pour les malades, enfants et vieillards.

Quant au Haut Commissaire son activité fragmentaire et empirique ne satisfaisait guère en 1942 les bénéficiaires et, le problème des réfugiés menaçant plutôt de s'aggraver que de se résoudre, les gouvernements n'étaient plus décidés à fournir continuellement des avances de fonds. C'est pourquoi, les difficultés mêmes rencontrées, non seulement dans les pays occupés par l'Axe, mais dans les Nations-Unies et les Etats neutres, par les organismes officiels ou privés, firent lentement germer l'idée de la nécessité d'une réorganisation générale du système de protection.

Des réformes entreprises en ce sens, se développèrent en deux stades : d'une part assistance immédiate au plus grand nombre de personnes possibles, tant que durera la guerre ; d'autre part préparation pour l'avenir et le temps de paix de projets de règlement définitif du problème des réfugiés.

CHAPITRE DEUXIEME

Réorganisation du C. I. R. Son activité et celle du Haut Commissariat de la S. D. N. après 1943

L'esprit des hommes d'Etat se préoccupa constamment d'adapter l'action humanitaire des organismes officiels aux circonstances nouvelles. Déjà initiateur du C.I.R., le Président F.-D. Roosevelt, dès le début de la guerre, réunit les 16 et 17 octobre 1939, à Washington, « une conférence sur les problèmes intéressant les réfugiés ». (1) Y participèrent le Président du C.I.R., comme représentant de la Grande-Bretagne, les vice-présidents de cet organisme pour : la France, les Etats-Unis, les Pays-Bas, l'Argentine et le Brésil, ainsi que le Haut Commissaire de la S.D.N. Tout d'abord cette conférence ne décida aucune modification structurelle, mais par son bureau, elle assura toujours la liaison supérieure entre les Gouvernements auxquels s'imposaient des devoirs de protection

C'est avec leur collaboration que le Haut Commissariat envisageait de rendre plus efficace son assistance, qui pourrait être encore renforcée par l'acceptation de principe de certaines clauses protectrices des réfugiés, par la présence dans les pays intéressés de représentants actifs et influents coopérant avec les autorités locales.

Les Gouvernements s'étant révélés les meilleurs défenseurs de ces déracinés, les Etats-Unis considéraient le C.I.R. comme l'organisation essentielle de protection. Elle subit une réforme profonde à la suite de deux événements de portée internationale. D'une part la publication du Gouvernement polonais de Londres relatant l'extermination des Juifs de Pologne, d'autre part la Déclaration des Nations-Unies du 17 décembre 1942. (2) Poussés par leurs opinions publiques enthousiasmées par les termes de cette Déclaration, les Gouvernements anglais et américain entrèrent alors en

(1) Rapport de la S.D.N., A. 18 (a), 20 octobre 1939.
(2) Charte de l'Atlantique.

contact. Et en mars 1943 une note américaine contenait les propositions suivantes :

Par l'intermédiaire du C.I.R., il y a lieu de procéder à un examen des voies et moyens pour atteindre les buts des Nations-Unies. « Cet examen pourrait s'inspirer des directives suivantes :

« a). *Le problème des réfugiés ne doit pas être considéré comme se limitant à des personnes d'une race ou d'une confession particulière...*

« b). *Toutes les fois que cela sera possible il conviendra, en raison des difficultés actuelles de transport, de la pénurie de tonnages maritimes et de la menace sous-marine, d'assurer une collaboration pratique intergouvernementale afin que des arrangements puissent être pris pour fournir aux réfugiés un asile temporaire aussi proche que possible des régions où ils se trouvent présentement, et d'où ils pourront être le plus aisément rapatriés dans leurs foyers, à la fin des hostilités.*

« c). *En conséquence, il y aurait lieu d'envisager des plans pour l'entretien, dans les pays neutres d'Europe, des réfugiés dont on ne peut assurer le départ..., les ressources étant nécessairement fournies par les Nations-Unies et supplémentées à l'aide de fonds provenant de source privée. Il peut également impliquer des assurances, données dans tous les cas possibles par les gouvernements respectifs en exil, concernant le prompt retour de ces réfugiés dans leur pays, après la cessation des hostilités.*

« d). *Il faudrait également examiner les possibilités d'asile temporaire, pour les réfugiés, dans des pays autres que les pays neutres et dans leurs dépendances, en vue de leur rapatriement après la cessation des hostilités, ainsi que la question du tonnage disponibles pour leur départ d'Europe* ». (1).

Aux Bermudes enfin, en août 1943, se tint une conférence anglo-américaine qui réorganisa le C.I.R. sur de nouvelles bases :

1). Extension de son mandat à toutes les personnes en quelque endroit qu'elles se trouvent, qui, à la suite des événements d'Europe, ont dû quitter ou pourront avoir à quitter leur pays de résidence en raison des dangers que courent leur vie ou leur liberté à cause de leur race, de leur religion, ou de leurs convictions politiques (2).

2). Dépenses administratives réparties, selon un barême convenu, entre tous les gouvernements membres du Comité; quant aux dépenses résultant des nouvelles opérations d'assistance envisagées, elles seront, en premier lieu, couvertes conjointement par les gouvernements du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amérique, les autres gouvernements étant invités à fournir une contribution bénévole.

A cette activité ainsi idéalement définie, s'opposent cependant certaines limitations. Tout d'abord la résistance des gouvernements à cette ingérence d'une administration inter-

---

(1) Rapport de la S.D.N., C. 19 M. 19 d'août 1943. Extrait de la résolution.

(2) Rapport de la S.D.N., C. 23 M. 23 d'août 1944, p. 3.

nationale, lorsque leurs ressources financières leur permettent de prendre soin de leurs propres ressortissants. Ensuite l'intention du C.I.R. de stimuler les efforts bénévoles plutôt que de s'y substituer. Et enfin, l'intervention fréquente de l'U. N.R.R.A.

Toutes les activités qui n'entrent pas strictement dans le domaine d'action du Haut Commissariat de la S.D.N. vont donc être ainsi reprises par le C.I.R. rénové, c'est-à-dire qu'il va s'occuper de tous les réfugiés autres que les Nansen et les Allemands antérieurs à la guerre, que le Haut Commissaire l'invitera parfois même d'ailleurs à prendre en charge.

La mission du C.I.R. est assurée par deux organes : le **Comité Exécutif** et le **Secrétariat Permanent.**

Le premier comprend neuf pays : Brésil, Etats-Unis, Grande-Bretagne, France, U.R.S.S., Canada, Mexique, Tchécoslovaquie, Vénézuéla.

L'exclusive participation des gouvernements marque de la part des autorités officielles, à la fois la volonté de prendre elle-même en main la protection des réfugiés et leur désir de voir, dans tous les cas où ne sera pas absolument nécessaire un abandon partiel de leur souveraineté, respecter cette souveraineté.

Dans dix pays, Albanie, Belgique, France, U.S.A., Italie, Proche-Orient, Espagne, Portugal, Autriche, Pays-Bas, résident des délégués du Comité qui appartiennent en général à la nationalité de leur pays de fonctions.

Le Secrétariat Permanent siège à Londres, sous la direction de sir Herbert Emerson.

Ainsi réorganisé, le C.I.R. déploya ses activités sur deux plans différenciés par les événements eux-mêmes. D'un point de vue général, il envisagea l'avenir des réfugiés et se préoccupa de faciliter leur déplacement. Sur le plan particulier à chaque Etat, il s'efforça de soulager les misères matérielles des déplacés et de leur épargner les tracas administratifs et juridiques.

SECTION I

POINT DE VUE GENERAL

A) DANS LE DOMAINE REGLEMENTAIRE.

Le « **passeport Nansen** » avait permis aux porteurs russes, arméniens et assimilés, sous certaines conditions, de circuler. Mais l'extension de ces facilités à tous les réfugiés relevant désormais du C.I.R. s'avéra très difficile.

Le « **passeport Nansen** » avait permis aux porteurs russes, arméniens et assimilés, sous certaines conditions, de circuler. Mais l'extension de ces facilités à tous les réfugiés relevant désormais du C.I.R. s'avéra très difficile.

La convention de 1938 établit un modèle de titre qui ne prévoit pas la possibilité du retour dans le pays d'émission. Pour pallier cette lacune, au cours de sa quatrième session plénière, le 17 août 1944, le Comité vota une résolution invitant les Gouvernements, membres du Comité Exécutif, à désigner un Comité d'experts qui examinera la question de l'adoption et de la délivrance d'un titre d'identité et de voyage internationalement reconnu, destiné à des apatrides et à des personnes ne jouissant en fait de la protection d'aucun gouvernement.

Le 28 août 1945, se réunit ce Comité qui étudia un avant-projet visant notamment à faciliter la réémigration des réfugiés. (1)

L'article 1 définit les autorités d'émission et de délivrance, c'est-à-dire les parties contractantes, qui conservent leur réglementation quant aux conditions d'admission, de séjour et d'établissement des étrangers (Art. 16) et ne sont tenus, vis-à-vis des réfugiés, à aucune protection diplomatique (Art. 18). Le renouvellement, la prolongation de validité et l'établissement d'un nouveau titre leur incombent aussi (Art. 8).

Définis également par l'article 1, les bénéficiaires doivent satisfaire à quatre conditions : être apatrides ; ne jouir de la protection d'aucun gouvernement ; posséder une résidence régulière sur le territoire de l'une des parties contractantes ; ne pas bénéficier des arrangements antérieurs des 5 juillet 1922, 31 mai 1924, 12 mai 1926, 30 juin 1928, 30 juillet 1935, 4 juillet 1936 ; ni des conventions des 28 octobre 1933 et 10 février 1938. Leur statut personnel en

(1) « *Document préparatoire relatif à l'adoption d'un titre d'identité et de voyage pour les réfugiés relevant de la compétence du C.I.R.* » Publication du C.I.R., Londres 1946.

ce qui concerne notamment leur nationalité n'est pas affecté par ce titre (Art. 7).

Celui-ci, imprimé en deux langues : français et langue nationale du pays de délivrance (Art. 3), est valable un an.

Trois catégories de déplacement sont prévues :

1) A l'intérieur du pays de refuge. Le changement de résidence doit s'accompagner d'une demande d'un nouveau titre (Art. 13).

2) Pour l'étranger. Les déplacements sont suivant les Etats autorisés pour plusieurs ou, de préférence, pour tous pays.

3) La clause de retour. Tant que le titre est valable, sont entièrement libres la sortie hors du pays d'émission et le retour dans celui-ci (Art. 15). Cette clause peut cependant subir d'exceptionnelles restrictions, qui ne sauraient pourtant obliger à revenir dans le pays d'émission, avant que trois mois ne se soient écoulés depuis le départ.

Cet avant-projet était suivi d'un modèle de titre en trente deux pages. (1)

En sa séance du 2 octobre 1945, le Comité Exécutif du C.I.R. accepta ce rapport et le notifia aux Etats membres et à tous ceux que la question des réfugiés pouvait intéresser. Il proposa enfin de réunir une conférence intergouvernementale pour adopter définitivement cet arrangement.

Le 15 octobre 1946, quinze Etats signaient ce texte, mais par suite d'un manque de réciprocité interétatique, son application rencontre de nombreuses difficultés. Seule la zone anglaise d'Autriche tient compte de la clause de retour ; la bizone anglo-américaine d'Allemagne refuse la réadmission des réfugiés qui l'ont quittée. En effet déjà surpeuplée de « D.P.'s », le départ définitif de celles-ci est une nécessité et les autorités locales ne peuvent leur permettre des voyages à l'étranger, qui compliquent considérablement le contrôle des apatrides résidents.

Cette inapplication se répercute en France qui refuse aussi d'admettre sans restriction la clause de retour car elle ne veut pas s'exposer à recevoir des réfugiés refoulés hors des zones d'occupation allemandes.

Tandis que triomphait ainsi partiellement le premier fruit des efforts du C.I.R., celui-ci poursuivait son œuvre

---

(1) Modèle du titre de voyage :
Pages 1 à 4 : Renseignements, état civil, avertissements au porteur (extraits de l'arrangement).
Pages 5 et 6 : Prolongation de validité.
Pages 7 à 30 : Visas.
Pages 31 et 32 : Renseignements sur l'arrangement, le C.I.R. et ses Etats membres.

nullement ralentie par la perspective de son extinction prochaine.

B) DERNIERE SESSION PLENIERE. (1)

Réunie du 16 au 20 décembre 1946, trente-quatre nations (2) étaient représentées. L'U.R.S.S. ne participait pas à ces travaux, car, en signe de protestation contre la prise en charge par le Comité des « D.P.'s » Réfractaires, elle avait démissionné.

Sir Herbert Emerson délimita la responsabilité du Comité dans la gestion du fond créé à Paris par la Conférence des Réparations de décembre 1945 pour l'assistance des « D.P.'s » non rapatriables, qui est financé grâce à la découverte en Allemagne de 5.000.000 de livres d'or non monnayé. Le 14 juin, les Gouvernements des Etats-Unis, de France, de Grande-Bretagne, de Tchécoslovaquie et de Yougoslavie, avaient décidé de puiser dans cette somme pour la réalisation d'un plan de réinstallation des « D.P.'s ». (3)

Pour le premier semestre 1947 fut voté un budget de 3.000.000 de livres, en attendant l'entrée en fonctions de l'O.I.R. A cette occasion la Grande-Bretagne demanda que soit appliquée une répartition des charges semblables à celle en vigueur pour l'O.I.R., car elle ne pouvait plus assumer 50 % des dépenses.

Tandis que cette intense activité constructive se développait au sein même du Comité, ses délégués reprenaient peu à peu contact avec les réfugiés.

---

(1) Publication de l'ambassade anglaise à Paris, 17 décembre 1946.

(2) Etats membres du C.I.R. : Argentine, Australie, Belgique, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Danemark, Equateur, Eire, U.S.A., France, Grande-Bretagne, Grèce, Haïti, Pays-Bas, Honduras, Islande, Indes, Luxembourg, Mexique, Nicaragua, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pérou, Pologne, République Dominicaine, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Sud-Afrique, Vénézuéla.

(3) Accord signé en conformité de l'Acte final de la conférence des Réparations de Paris, en date du 21 décembre 1945.

SECTION II

DANS LE CADRE DES ETATS

L'action du Comité va prolonger celle déployée, antérieurement aux réformes de 1943, par lui et surtout par le Haut Commissaire. Dès sa libération en faveur de ses réfugiés résidants, chaque Etat européen verra intervenir un représentant du C.I.R.

En Italie, les armées alliées trouvèrent dans le Sud 15.000 réfugiés yougoslaves non juifs ; 1.500 Juifs allemands et autrichiens ; 2.500 Juifs yougoslaves et un millier d'Israélites polonais et tchèques ; en outre, 20.000 Dalmates avaient été transférés des îles au large de Split. Parmi ces derniers la plupart furent envoyés dans le Moyen-Orient. Le représentant du C.I.R. s'installa en Italie dès mai 1944, il réussit à faire émigrer 500 Juifs en Palestine.

En France, dès la libération, le gouvernement déclara nulle et non avenue la dénonciation de l'accord franco-belge du 30 juin 1928 et le remit en vigueur à dater du 1er novembre 1944. Le représentant du Haut Commissariat put se réinstaller et il occupa les locaux du « Bureau des Apatrides au Ministère des Affaires Etrangères » (1).

Le 30 mars 1945, la France ratifia la Convention internationale du 10 février 1938 et le Protocole additionnel du 14 septembre 1939 sur les réfugiés autrichiens. Officiellement, elle invita le C.I.R. à protéger les réfugiés allemands et autrichiens et 200.000 Espagnols. Le représentant du Comité, le Gouverneur, M. Valentin Smith, put désormais délivrer les pièces nécessaires aux actes de la vie civile. La reprise en charge des réfugiés Nansen fut effectuée à partir du 1er avril 1945.

En Allemagne, les questions d'ordre juridique intéressant les Personnes Déplacées étaient résolues soit par le représentant du C.I.R. ou du Haut Commissaire, soit par les autorités d'occupation ; l'U.N.R.R.A. en effet n'était pas compétente à cet égard.

Ces activités du C.I.R. pour 1945 sont incontestablement sporadiques et de faible rendement, mais ne représentent qu'une période de remise en marche. Assez rapidement le Comité réussira à reprendre toutes ses attributions antérieures à la guerre et à accomplir celles que lui a confiées

(1) Dénomination nouvelle : « Ministère des Affaires Etrangères, Service des Réfugiés et Apatrides », 6, Cité Martignac, Paris (7e).

l'accord des Bermudes. Lorsqu'en juin 1947 il disparaîtra, il aura mis sur pied un système efficace de protection juridique des réfugiés que l'O.I.R. prendra à son compte (1).

Quant au Haut Commissaire de la S.D.N., jusqu'en décembre 1946, époque où ses attributions furent transférées au C.I.R., il assura à nouveau sa mission du temps de paix.

---

(1) Rapport de la Commission Préparatoire à l'O.I.R. Résolution n° 18.

SECTION III

REETABLISSEMENT

Le Haut Commissariat de la S.D.N. s'est en outre vivement préoccupé de la question du réétablissement définitif. Des plans avaient été projetés en 1939 pour les réfugiés existant alors ; mais la guerre en empêcha généralement la réalisation. En 1945, le problème s'est reposé avec une acuité nouvelle, car il y avait plus d'un million de personnes à réinstaller, aussi bien réfugiés antérieurs à 1939 que Personnes Déplacées Réfractaires. La question sera donc résolue globalement par les soins de l'O.I.R., qui ne méconnaîtra pas cependant les principes établis et l'expérience acquise par le Haut Commissariat de la S.D.N.

Celui-ci envisageait quatre possibilités, dont certaines connurent en 1944 et 1945, avant l'intervention de l'O.I.R., un début de réalisation. Ce sont : le rapatriement, l'absorption, l'infiltration ou émigration individuelle, l'établissement collectif.

a). **Le rapatriement.** Les personnes relevant spécialement du Haut Commissariat s'y intéressent fort peu. En effet les réfugiés Nansen ont pris des habitudes qui ont fait s'estomper les souvenirs de la Russie. (1) Quant aux réfugiés provenant de la Grande Allemagne, la situation actuelle de leurs pays d'origine ne saurait constituer pour eux une séduisante invitation.

b). **L'absorption.** Le Haut Commissaire était très favorable à l'absorption légale et définitive des réfugiés, qui supprime le danger des minorités ethniques, sources possibles de complications internationales. En conséquence il demandait que soient assouplies les formalités d'obtention des permis de travail, afin de donner une certaine indépendance économique aux réfugiés, condition première d'une vie digne et d'un attachement sincère à leur nouvelle patrie. Sous certaines conditions l'absorption des personnes réfugiées au cours de la guerre, s'avère possible en Australie, Canada, Grande-Bretagne, Italie et Suède.

c). **L'émigration individuelle,** procédé le plus usité, comporte toujours une sélection. C'est ainsi que l'Australie a

(1) Depuis 1947, les Nansen, réfugiés serrois, espagnols et ceux provenant de la Grande Allemagne, portent en France le nom de « statutaires ». Ils sont assimilés à des Français, la clause de retour est admise sans restriction.

échelonné sur plusieurs années l'immigration du contingent qu'elle est disposée à recevoir ; et les Etats-Unis ont fixé un quota annuel de 27.000 Allemands et Autrichiens.

d). **L'établissement collectif,** très coûteux est peu employé. Il exige des conditions psychologiques et ethniques rarement réalisées. Malgré les innombrables entraves qui y restreignent l'immigration, la Palestine fut longtemps, à cause du Foyer Juif et du Sionisme, le seul exemple de ce procédé. Les atrocités de la seconde guerre mondiale ont d'ailleurs grandement contribué à accroître son attraction, car en 1939, 12,5 % seulement des réfugiés en Grande-Bretagne, avaient demandé à aller en Palestine.

Le Comité Intergouvernemental et le Haut Commissariat de la S.D.N. auront donc duré neuf ans puisque leurs activités furent, au 1er juillet 1947, prises en charge par la Commission Préparatoire à l'O.I.R.

Vie courte marquée par cinq ans de guerre et, conséquence de celle-ci, sept ans de souffrances humaines. Toutefois la majorité de leurs administrés comprend des réfugiés antérieurs à 1939, et ils ne se sont qu'incidemment occupés des victimes de cette guerre ; aucun groupe important de réfugiés, déportés, évacués ou rapatriés ne relève de leur compétence. Ces institutions n'en conservent pas moins une grande valeur d'exemple.

Elle furent les premières à envisager le problème des réfugiés sous l'angle international, en vue d'une solution définitive qui est le **réétablissement.** Elles furent les seules, durant quatre ans de guerre, à faire face à d'innombrables difficultés. L'U.N.R.R.A. et l'O.I.R. profitèrent et profiteront de leur expérience pratique et de leur deux principes fondamentaux :

— Considérer toujours la situation de réfugié comme provisoire, et assurer, durant cette période, la satisfaction des besoins élémentaires de la vie ;

— Prévoir toujours le réétablissement définitif dans les plus brefs délais, et pour cela, libérer au maximum les intéressés des entraves administratives et juridiques attachées à la situation d'étranger ou d'apatride.

C'est à ce premier objectif que va répondre l'U. N. R. R. A. C'est au second que doit satisfaire l'O.I.R., dont la tâche est déjà facilitée par l'établissement d'un titre de voyage assez libéral (1).

(1) Voir supra, p. 133.

SOUS - TITRE II

L'ADMINISTRATION DE SECOURS ET DE RESTAURATION DES NATIONS - UNIES U.N.R.R.A.

La Charte de l'Atlantique animée d'un esprit international et fraternel, nécessite pour la réalisation de ses idéaux des organismes possédant à la fois cette mentalité et des moyens suffisants pour atteindre ce but. Etape de la guerre à la paix, l'U.N.R.R.A. fut constituée dans cette intention. Organisme temporaire, il doit effectuer dans les pays libérés, la « soudure » entre le chaos résultant de la guerre et l'organisation nécessaire à une paix durable.

Dès lors ses activités sont universelles et multiples, la question des réfugiés et Personnes Déplacées constituant seulement un des points de son programme. Dès la constitution de l'U.N.R.R.A., il fut d'ailleurs bien précisé que cette institution s'occuperait exclusivement, en la matière ,des personnes déplacées, des réfugiés et de tous individus rencontrés par les troupes alliées ou signalés par les gouvernements libérés et qui, par eux-mêmes ou par tout autre procédé, ne pourraient subvenir à leurs besoins vitaux. Les autres organisations spécialisées restaient donc compétentes vis-à-vis de leurs propres ressortissants. En outre l'U.N.R.R.A. devait assumer leur entretien, elle n'était nullement qualifiée ni au point de vue juridique, ni en ce qui concerne le réétablissement. Cette double restriction en fait un organisme plutôt humanitaire que juridique ; mais à l'armistice, son apport fut capital, car les millions d'êtres rencontrés errant dans l'Europe entière exigeaient, avant tout autre considération, les moyens de ne pas mourir. C'est contre la mort que lutta l'U. N.R.R.A., et dans ce but elle déploya une vaste activité qui donne confiance dans l'efficacité des institutions internationales animées d'une réelle volonté d'aboutir et dotées des moyens financiers suffisants.

CHAPITRE PREMIER

Organisation de l'U. N. R. R. A.

Une description assez large de l'organisation de l'U.N. R.R.A. constituera le cadre dans lequel les activités relatives aux « D.P.'s » trouveront leur place naturelle. La connaissance du mécanisme général expliquera l'efficacité de la Section Déplacement.

A Atlantic-City, le 9 novembre 1943, les Nations-Unies, dont la France, signent l'acte constitutif de l'United Nations Relief and Rehabilitation Administration, en français : Administration de Secours et de Restauration des Nations Unies, (1) qui répond aux trois nécessités :

Morale : répartir les charges et souffrances de la guerre entre tous les belligérants.

Politique : éviter, en Europe, le chaos et ses conséquences.

Economique : faire rentrer les nations européennes dans le circuit économique normal.

Pour s'adapter aux événements toujours mouvants, l'organisation doit être très souple. C'est un organisme d'entr'aide technique, qui agit avec l'accord des commandants des zones d'occupation en Allemagne et en Autriche, et celui des gouvernements libérés. Les marchandises données par l'U.N.R.R.A. aux Gouvernements nécessiteux, sont vendues par ceux-ci à leurs nationaux, et le produit de leur vente doit être versé, par priorité, à des organismes d'entr'aide et notamment à ceux qui s'occupent du rapatriement des réfugiés et Personnes Déplacées.

Deux organes assurent son fonctionnement :

Le Conseil et le Comité Central.

Au Conseil, où chaque Etat a un représentant, sont formulées les règles d'action et défini le cadre des opérations, les réunions ont lieu deux fois par an ; ses attributions sont quasi législatives.

Le Comité Central siège à Washington ; entre les sessions du Conseil, il en assure l'intérim. Quatre Etats en faisaient partie en 1945 : Chine, U.R.S.S., Etats-Unis et Grande-Bretagne.

Il est assisté de deux Comités spécialisés et de cinq Comités techniques permanents, dont un affecté au « **Rapa-**

(1) *Notes Documentaires et Etudes.* Série Internationale III, N° 16, 7 février 1945.

triement des D.P.'s ». Deux Comités régionaux assurent la diffusion de l'action de l'U.N.R.R.A. en Europe et en Orient. Le Comité du Conseil pour l'Europe siège à Londres ; il comprend quinze Etats, dont onze représentants des pays ex-occupés et quatre des pays non occupés, susceptibles de ravitailler les victimes directes de la guerre. Parmi ceux-là figure la Grande-Bretagne.

Cinq Sous-Comités techniques régionaux correspondant à ceux qui siègent à Washington, s'occupent des problèmes relatifs à l'Europe. Le Sous-Comité du rapatriement facilite les accords sur ce sujet entre les Gouvernements alliés et assure la liaison entre l'O.N.U. et l'U.N.R.R.A.

En septembre 1944, le personnel de l'U.N.R.R.A. comprenait 1.500 fonctionnaires, représentant vingt-quatre nations. Son quartier général est à Washington, elle dispose de bureaux régionaux à Londres, Le Caire, Sydney et en Chine. Sur les théâtres d'opérations de l'U.N.R.R.A. sont envoyées des missions qui, peu nombreuses dans les pays ne recevant pas de secours, (1) sont très importantes dans les autres, où elles doivent surveiller la distribution des denrées allouées.

Pour constituer le fonds de roulement, chaque Etat membre, qui ne fut pas envahi, doit donner 1 % de son revenu national, estimé en 1943. Il en résulte pratiquement, que les Etats-Unis participent pour plus de 50 % aux dépenses de l'U.N.R.R.A.

Les frais de gestion sont répartis entre tous les membres suivant une échelle établie par accords réciproques. En outre, chaque année, 200.000.000 de dollars sont dépensés pour l'entr'aide et la restauration.

Dans ses relations avec les autorités locales, ou les autres organismes de protection des réfugiés, l'U.N.R.R.A. s'inspire de deux principes qui tiennent de son essence même : précarité et internationalisme. En conséquence, elle ne peut envisager aucune œuvre d'avenir ni favoriser telle puissance aux dépens de telle autre. Elle a passé des accords en ce sens avec le S.H.A.E.F. et les états-majors alliés pour délimiter nettement ses attributions.

Pour la protection des Personnes Déplacées (2) l'U.N.R.R.A. prendra en charge : les ressortissants du pays signataire, les personnes ayant dû abandonner temporaire-

(1) En France, incombait au Gouvernement, l'entretien de la mission de l'U.N.R.R.A. qui comprenait trois représentants seulement car, participant pour 4 % aux frais de fonctionnement, la France ne recevait aucun don.

(2) Rapport de la S.D.N. : C. 23 M. 23, août 1944.

ment leurs domiciles et celles ne pouvant pas retourner dans leurs pays.

En second lieu, elle assumera la responsabilité du rapatriement des Personnes Déplacées, mais elle ne se chargera pas de trouver de nouveaux foyers pour les personnes qui ne peuvent pas retourner dans leur propre nation et, elle ne sera que temporairement responsable des secours matériels à leur fournir. Il fut en outre décidé, en novembre 1943, que chaque gouvernement allié subviendrait aux besoins des Personnes Déplacées bloquées dans sa zone d'occupation.

Cette souplesse d'organisation va permettre à l'U.N.R.R.A. de résoudre tous les problèmes qu'elle affrontera et de s'occuper fut-ce des plus minces besognes avec précision et efficacité. Les besoins minima de l'homme ayant été étudiés et évalués par des commissions d'experts et de savants réunies dès 1941, l'U.N.R.R.A. pourra entretenir scientifiquement tous ses protégés.

CHAPITRE DEUXIEME

Activités de l'U.N.R.R.A.

Cette activité s'est d'abord manifestée dans le Moyen-Orient. Sont pris en charge, en mai 1944, six camps répartis en Egypte et Palestine, avec 50.000 réfugiés grecs et yougoslaves, et un autre, situé en Afrique du Nord française. Le personnel acquit ainsi l'expérience nécessaire à son action européenne. L'Italie, quoique ne faisant pas partie des Nations Unies, reçut, à titre exceptionnel, un prêt de 50.000.000 de dollars pour une aide purement humanitaire distribuée au fur et à mesure de la libération de son territoire. En Autriche enfin, l'U.N.R.R.A. dirige des camps de 50.000 Personnes Déplacées ; mais, l'entretien de ces dernières et leur rapatriement eut pour cadre principal les trois zones occidentales de l'Allemagne.

Son quartier général était à Hoechst, près de Francfort. Un Bureau Central des Recherches fut créé pour répartir le courrier entre les Personnes Déplacées et renseigner les familles. (1)

Aux termes d'accords entre le S.H.A.E.F. et l'U.N.R.R.A., celle-ci devait fournir 4.000 personnes spécialisées pour opérer dans les quatre cents centres de rassemblement des Personnes Déplacées. (2) Des équipes volantes étaient envoyées sur les lieux où l'afflux des rapatriables créait des encombrements.

L'organisation de l'U.N.R.R.A. en zone française d'occupation en 1945-46, peut fournir un exemple des procédés qui furent utilisés pour l'accomplissement de sa mission. (3)

Le quartier général du Délégué Supérieur est à Hasbach d'où il est en liaison avec les cinq « field supervisors », de chacune des cinq provinces. Chaque camp est dirigé par un « team » comprenant notamment : un Directeur de team assisté d'un officier « D.P.'s » représentant le Délégué Supérieur, un médecin, un officier d'approvisionnement, un officier administratif et un chef du personnel. A tous les eche-

(1) *Current History :* Sidney Fay, mars 1946, O.C.

(2) *Document de la Semaine,* du 14 juin 1945 : les P.D.

(3) *Revue de zone française,* N° 5, mars 1946. *La France en Allemagne.* Publication du G.M.Z.F.O. N° 1, juillet 1946 : Activités de l'U.N.R.R.A. en zone française. Chronique de la zone française.

lons de l'U.N.R.R.A. se retrouvent d'ailleurs les mêmes fonctions.

Toutes les décisions doivent être prises après avis du C.C.F.A. (1) C'est pourquoi, un accord du 18 février 1946 entre les Généraux Morgan (2) et Kœnig (3) fixe les relations et responsabilités respectives de l'U.N.R.R.A. et du C. C.F.A. pour l'entretien, le contrôle et le mouvement des Personnes Déplacées en zone française (1).

L'U.N.R.R.A. commande et contrôle son personnel ; administre les centres de rassemblement et de transit et toutes les agglomérations de Personnes Déplacées; elle établit et tient à jour un fichier de renseignements sur chaque personne; elle est responsable des services sanitaires et du rapatriement. Le C.C.F.A. a la haute direction de toutes les questions concernant les Personnes Déplacées ; il assure les transports, l'ordre et la sécurité, l'approvisionnement en nourriture, vêtements, fournitures médicales et pharmaceutiques ; il s'occupe du logement, du matériel d'installation et de toutes les liaisons.

Dans le nord de la zone française, 60.000 Personnes Déplacées sont réunies dans dix centres de rassemblement : quatre en Palatinat, quatre en Rhénanie et deux en Sarre.

Dans le sud, au contraire, les Personnes Déplacées logent chez l'habitant. Elles sont néanmoins ravitaillées par les magasins de l'U.N.R.R.A. Vingt-cinq collectivités existent ainsi, dont dix-sept en Wurtemberg et huit dans le Pays de Bade.

L'U.N.R.R.A. s'est efforcée de donner du travail à ces 60.000 personnes. Dans certains camps, 88 % des intéressés ont un emploi chez des artisans allemands, dans des administrations ou dans le camp lui-même. La seule sanction pour le refus de travailler est la suppression des « amenity supplies ». (4) Des centres de rééducation et de reclassement professionnels ont été créés pour permettre au mieux de leurs connaissances et des besoins locaux, l'utilisation de tous en attendant leur réémigration.

Pour cinq mille enfants, on compte cent instituteurs polonais et baltes et cinq cents étudiants sont envoyés dans les Universités allemandes de Tübingen et Fribourg.

Depuis le 1er août 1946, le régime alimentaire spécial de 1.200 calories quotidiennes est remplacé par le régime

(1) Voir supra page 143, note 3.

(2) Chef des opérations de l'U.N.R.R.A. en Allemagne.

(3) Commandant en chef français en Allemagne. C.C.F.A.

(4) « Amenity supplies ». Chocolats et douceurs. *France en Allemagne*, juillet 1946.

civil allemand, et les Personnes Déplacées dépendent désormais de l'Administration allemande du Ravitaillement.

Au 1er juillet 1946 on ne comptait plus que 48.000 Personnes Déplacées, dont 37.000 dans les Centres de Rassemblement :

27.800 Polonais ; 2.200 Hongrois ; 2.300 Autrichiens ; 2.100 Apatrides et 1.787 Français.

Jamais imposé, le rapatriement n'a tenté que vingt mille individus, soit 30 % seulement des Personnes Déplacées.

De cette étude approfondie mais fragmentaire on peut induire une impression d'ensemble sur l'activité de l'U.N.R.R.A. dans les autres zones, en faveur des 800.000 Personnes Déplacées que jusqu'au 30 juin 1947, elle dut entretenir.

Organisme purement humanitaire et administratif, l'U.N.R.R.A. n'édicta jamais de mesures pouvant constituer un véritable régime juridique.

Les questions légales relevaient des représentants en Allemagne du C.I.R. et du Haut Commissariat de la S.D.N. Néanmoins, les accords qui, dans telle ou telle zone d'occupation, donnent pouvoir à l'U.N.R.R.A., constituent des fondements du Droit International Public en la matière et, à ce titre, l'importance de cette administration internationale ne saurait être négligée.

Ces trois organismes, le C.I.R., le Haut Commissariat de la S.D.N. et l'U.N.R.R.A. assumaient donc toutes les charges qu'imposaient des hommes sans patrie : entretien matériel, rapatriement volontaire, réétablissement définitif dans le pays souhaité et accessible. Une coordination plus étroite aurait pu suffire. Mais nous allons voir que certaines circonstances internationales et certaines dispositions constitutionnelles de ces organismes s'opposèrent au maintien de ce système tripartite. Si d'ailleurs dans la structure externe vont s'imposer des modifications, l'activité de ces institutions et l'esprit qui y présida subsisteront avec l'Organisation Internationale des Réfugiés.

SOUS-TITRE III

L'ORGANISATION INTERNATIONALE DES REFUGIES

CHAPITRE PREMIER

Origines de l'O. I. R.

Pour assurer une protection efficace des réfugiés, la conception rooseveltienne d'une organisation internationale gouvernementale a imprégné, en 1943, la réorganisation du C.I.R. lui donnant tous les moyens d'action désirables et le libérant pratiquement de la tutelle du Haut Commissariat de la S.D.N. Celui-ci n'eut plus à s'occuper en fait que des réfugiés Nansen et, dans une certaine mesure seulement, de ceux provenant d'Allemagne. Une expérience de deux ans fut, pour le nouveau Comité, convaincante quant aux activités de base susceptibles de se prolonger dans l'avenir.

La fin des hostilités créa une situation confuse qui nécessitait d'immédiates solutions mêmes provisoires. C'est à cette tâche que se consacra l'U.N.R.R.A., mais celle-ci devait rapatrier la totalité des Personnes Déplacées trouvées en Allemagne et à sa dissolution ne subsisteraient en Europe, pensait-on, que les réfugiés anciennement régis par le Haut Commissariat de la S.D.N. et le C.I.R. et, peut-être, quelques autres qu'absorberaient facilement ces organismes.

Or, six mois après l'armistice, plus d'un million de Personnes Déplacées n'étaient toujours pas rapatriées ; elles possédaient toutes la nationalité d'un pays annexé à l'Union Soviétique ou sous son influence politique.

Un problème se posait donc : puisque, à l'exception d'individus isolés restant en Allemagne pour des raisons personnelles, toutes les Personnes Déplacées originaires de l'Europe occidentale étaient rentrées dans leurs foyers, il ait évident que ne pouvait plus être imputé à un manque de moyens de transport, le maintien d'importantes masses d'origine orientale. Leurs patries les réclamaient d'ailleurs et, avec le concours de l'U.N.R.R.A., organisaient les rapatriements ; mais les intéressés refusaient de répondre à ces invitations. (1) Les autorités occupantes françaises et anglo-

(1) D'après le *Daily Mail* du 31 janvier 1946. Deux cent soixante mille « D.P.'s » se trouvant en zone américaine auraient refusé d'être rapatriés.

saxonnes évitaient à leur égard toute mesure de coercition. Ces Personnes Déplacées « Réfractaires » constituaient donc un groupe que ne pouvait ignorer plus longtemps la communauté internationale. Tandis que leur situation était destinée à se prolonger, l'U.N.R.R.A. devait cesser toute activité en 1946.

L'O.N.U. se saisit alors de la question et dans une séance londonienne du 12 février 1946, vota une résolution renvoyant pour examen la question des réfugiés et Personnes Déplacées au Conseil Economique et Social. Et celui-ci adopta la résolution suivante : (1)

« *Le Conseil Economique et Social :*

« 1. *Considérant que l'Assemblée générale a adopté le 12 février 1946, la résolution suivante :*

« *L'Assemblée Générale,*

« *Reconnaissant que le problème des réfugiés et des Personnes Déplacées de toutes catégories revêt un caractère d'extrême urgence et, reconnaissant la nécessité de faire une distinction nette entre les réfugiés authentiques et les Personnes Déplacées d'une part, et les criminels de guerre, les Quislings et les traîtres dont il est question au paragraphe* d) *ci-dessous, d'autre part :*

« a) ...

« b) *Recommande au Conseil Economique et Social de créer un Comité spécial chargé de l'examen et de l'élaboration rapides d'un rapport,*

« c) *... et de tenir compte, en la matière, des principes suivants :*

« i) *Ce problème a une portée et un caractère internationaux ;*

« ii) *Aucun réfugié ou Personne Déplacée..., pourvu qu'il ne tombe pas sous le coup des dispositions énoncées au paragraphe* d) *ci-dessous, ne sera contraint de retourner dans son pays d'origine. L'avenir de ces réfugiés ou de ces Personnes Déplacées sera du ressort de l'organisme international qui pourra être reconnu ou créé... ;*

« iii) *La principale tâche envers les Personnes Déplacées consiste à les encourager et à les aider de toutes les manières possibles à retourner rapidement dans leur pays d'origine. Cette assistance peut revêtir la forme d'accords bilatéraux d'assistance mutuelle, notamment en ce qui concerne le rapatriement de ces personnes... ;*

« d) *Considère qu'aucune action ne devra faire obstacle, de façon quelconque à la livraison et au châtiment des criminels de guerre... ;*

« e) *Considère que les Allemands transférés ne tombent pas sous le coup de la présente décision dans la mesure où leur situation pourra être réglée par les forces alliées d'occupation en Allemagne...*

« INSTITUE UN COMITE SPECIAL DES REFUGIES ET PERSONNES DEPLACEES.

« 2. *Ce Comité sera chargé de procéder rapidement à un examen approfondi, sous tous ses aspects, du problème des réfugiés et Personnes Déplacées, de toute catégorie, et de faire rapport au Conseil au cours de sa deuxième session.* »

---

(1) Rapport de la S.D.N., A. 10 d'avril 1946. Extraits de la résolution.

Composé des délégués de vingt Gouvernements, le Directeur du C.I.R. y assistant à titre consultatif, ce Comité spécial tint séance à Londres du 8 avril au 1er juin 1946.

La tâche fut répartie entre trois sous-comités qui rédigèrent trois rapports relatifs à la Définition des Réfugiés et Personnes Déplacées, à leur recensement (1) et aux formes du nouvel organisme international.

Leur ensemble formait un projet de constitution qui fut discuté au cours de deux sessions du Conseil Economique et Social, l'une en juin, l'autre en août 1946.

La question du rapatriement fut l'objet de vives controverses entre les délégations anglo-saxonnes et slaves durant les travaux du Comité Spécial des Réfugiés, puis pendant les séances du Conseil Economique et Social. Les représentants des Anglo-Saxons et des pays sous leur influence culturelle ou économique, voulaient confier cette tâche aux autorités dirigeantes de chaque camp ; les délégués slaves, au contraire, préconisaient l'utilisation de compatriotes des Personnes Déplacées.

Pour les éclairer pleinement sur les motifs de leur choix, des délégués de tous les Gouvernements intéressés devaient pouvoir, dans les camps, développer leurs programmes nationaux et y contrebalancer ainsi les propagandes intérieures qui s'opposaient au rapatriement. Celles-ci sont l'œuvre de représentants des Gouvernements exilés à Londres pendant la guerre qui, toujours refusent de reconnaître, dans leurs patries, le fait accompli à la suite de la prise de pouvoir par la Résistance intérieure, (2)

Plus directement visées par cette propagande antinationale, la Pologne et la Yougoslavie acceptèrent cette possibilité d'information, la Pologne s'offrant même à faciliter l'émigration des réfractaires dans les pays de leur choix.

Les Anglo-Saxons auraient souhaité que, rapatriement et immigration s'effectuent simultanément, mais les délégués des deux Etats d'Europe Centrale s'y opposèrent avec force, car, disaient-ils, les propagandes actuelles étant exclusivement contraires au rapatriement, tous leurs ressortissants demanderaient à émigrer. Ils voulaient donc, avant de permettre l'immigration, que soit au moins établi une égale influence des deux campagnes.

---

(1) Au 1er juillet 1947, d'après les statistiques de l'U.N.R.R.A. et du C.I.R., 1.675.000 personnes étaient secourues par ces organismes.

(2) Gouvernement polonais Mikolajczyk. Gouvernement yougoslave Pierre Ier et celui du général Mikaïlowitch.

Le 28 septembre, la Russie refuse de participer aux frais de l'O.I.P.R. Elle demandait que les ressortissants soviétiques déportés par les Allemands soient, au titre des réparations, secourus par ceux-ci ; quant aux Juifs, leur entretien incomberait aux nations qui les accueillent. Ainsi l'Union Soviétique se dégageait de toute responsabilité.

Le 30 septembre, le Conseil Economique et Social arrêta l'étude de la création de l'O.I.P.R. et passa au vote du texte constitutionnel. La plupart des articles furent adoptés, mais à la majorité simple seulement, car l'U.R.S.S., la Yougoslavie et l'Ukraine votèrent contre l'ensemble du projet. Leur hostilité avait deux prétextes :

1). Les modalités de rapatriement qui ne furent pas réglées à la convenance des délégués minoritaires.

2). Ceux-ci voulaient refuser la protection de l'O.I.R. à deux catégories supplémentaires de Personnes Déplacées :

a). Tous les « collaborateurs », donnant ainsi un sens plus large à la résolution de l'Assemblée Générale en date du 12 février 1946 qui n'en excluait que les « criminels de guerre, quisling et traîtres conformément aux conventions et accords internationaux présents ou futurs ».

b). Toutes les Personnes Déplacées servant à titre militaire dans une armée autre que celle de leur pays d'origine.

Par contre, le 2 octobre, trois jours plus tard, le Conseil décidait à l'unanimité de transmettre, pour approbation, le budget de l'O.I.P.R. à l'Assemblée générale. (1)

Après toutes ces vicissitudes, le Conseil Economique et Social vota enfin le texte constitutionnel par 18 voix contre 5 et l'Assemblée Générale de l'O.N.U. l'approuva le 15 décembre 1946, par 31 voix contre 5 et 18 abstentions.

Dès l'abord donc, l'O.I.R. apparaît comme un organisme international entaché de caractère politique et par consé-

---

(1) Budget de l'O.I.P.R. pour 1947 :

Frais administratifs	4.800.500 dollars
Frais d'exécution	151.060.500 dollars
Frais de réétablissement	5.000.050 dollars

Voici, à titre comparatif, le coût d'établissement d'une famille : 25.000 dollars. Cf. *Le Monde*, 20 septembre 1947 : Le projet du Président Roosevelt.

Ce budget de 160.860.000 dollars n'équivaudrait pas à la somme des budgets de l'U.N.R.R.A., du C.I.R. et des organismes militaires alliés précédemment chargés des réfugiés et Personnes Déplacées. Cf. *International Organization*, septembre 1947, p. 443. Un article de M. Malin, ancien vice-directeur du C.I.R. « The refugee : a problem for international organization ».

quent partisan. La sécession de l'U.R.S.S. et de ses « satellites » affaiblit sensiblement la portée doctrinale de l'établissement d'une organisation internationale pour les réfugiés. En effet les thèses slaves sont définitivement écartées (1) et elles n'ont plus aucune chance de se voir agréer, à moins que l'un des Etats de l'Europe Orientale n'adhère tardivement à l'O. I.R. ; c'est donc l'esprit anglo-saxon qui, vainqueur, règne seul. L'excellence des principes mis à la base de l'O.I.R. ne peut empêcher le fait que cet organisme représente une partie seulement des puissances du monde, et cette excellence même rend d'autant plus regrettable et, peut-être juridiquement redoutable, le refus de l'U.R.S.S. d'y souscrire. Ses raisons sont parfaitement valables au regard de la mentalité et de la forme de raisonnement qui lui sont propres : l'Etat étant le « tout » suprême, aux points de vue juridique, politique, économique, social et philosophique, la non-soumission à celui-ci ne peut être qu'une trahison ; conséquence d'une logique inattaquable. Mais ces arguments personnels à l'U.R.S.S. vont pouvoir se doubler rapidement d'arguments à valeur universelle ; en effet, la majorité des personnes relevant de l'O.I.R. sont des Personnes Déplacées Réfractaires, donc des ressortissants soviétiques ou d'Etats satellites, or ce sont des hommes d'esprit anglo-saxon qui vont s'occuper d'eux (2). Cette différence initiale entre les administrés et les administrateurs peut causer des difficultés dont la responsabilité serait peut-être à partager (3). Il est vraisemblable cependant que cette éventualité disparaîtra automatiquement avec le rééta-blissement définitif, car les réfugiés et Personnes Déplacées relèveront alors d'un nouvel Etat et non plus d'un organisme international à prédominence morale anglo-saxonne. (4). Ainsi ce rôle encore capital de la souveraineté étatique, montre le danger continu qui pèse sur de telles organisations internationales.

---

(1) Par deux fois ces thèses ont été prises en considération dans l'élaboration de la Constitution de l'O.I.R. Voir infra, pages 158 et 159, note 1.

(2) Malgré les dispositions de l'article 9 de la Constitution, les membres de l'O.I.R. d'esprit anglo-saxon seront en majorité, puisque le personnel des anciennes organisations de protection a été repris en presque totalité.

(3) Cf. Echange de notes franco-soviétiques. Dans *Notes Documentaires et Etudes*, N° 695, du 14 août 1947. Une note de protestation de l'ambassade soviétique du 13 mai et la réponse du ministre français des Affaires Etrangères du 4 juin.

(4) La France toutefois reconnaît la compétence de l'O.I.R. sur tous les réfugiés et Personnes Déplacées qui peuvent se fixer sur son territoire, tant qu'ils n'ont pas acquis la nationalité française. Cf. Communiqué du Ministère des Affaires Etrangères du 5 juillet 1947. *Informations et Documentation*, A.F.P., 12 juillet 1947. La France et les Personnes Déplacées.

CHAPITRE DEUXIEME

La Constitution de l'Organisation Internationale des Réfugiés

Madame Roosevelt avait déclaré le 8 novembre 1946 à la Commission Sociale Humanitaire et Culturelle de l'O.N.U. où elle représentait les Etats-Unis que :

« *Un million de réfugiés constituaient une menace pour la paix et les relations internationales* ».

Les gouvernements adhérents, reprenant les termes de la résolution de l'Assemblée Générale de l'O.N.U. reconnurent dans le préambule de la Constitution de l'O.I.R. (1)

« *Que les réfugiés et personnes déplacées authentiques constituent un problème urgent dont le caractère et la portée sont d'ordre international* ».

Le texte insiste ensuite sur la tâche principale de l'Organisation : l'encouragement au rapatriement. Les gouvernements qui approuvèrent cette Constitution sont donc convenus :

« *Que les réfugiés et personnes déplacées authentiques, en attendant que leur rapatriement ou leur réinstallation et rétablissement soient effectivement terminés, doivent être protégés dans leurs droits et intérêts légitimes, recevoir aide et assistance et, dans toute la mesure du possible, être employés utilement afin d'éviter les conséquences funestes et anti-sociales qu'entraîne l'oisiveté prolongée ; et*

« *Que doivent être imputés, dans la mesure du possible, à l'Allemagne et au Japon, les frais de rapatriement des personnes qui, du fait de ces deux puissances, ont dû quitter des pays victimes de l'occupation.* » (2)

Ce préambule contient en germe toute la Constitution de l'O.I.R. La compétence de celle-ci sera beaucoup plus étendue que celle du C.I.R. postérieurement aux réformes de 1943, puisque celui-ci ne protégeait en fait que des « réfugiés », et en outre, elle absorbera en totalité les administrés du Haut Commissariat qui entrent effectivement dans les définitions annexées à cette Constitution.

(1) Textes anglais et français publiés par le Secrétariat de la Commission Préparatoire à l'O.I.R., Palais des Nations, Genève.
(2) Préambule de la Constitution de l'O.I.R., p. 3.

SECTION I

LES BENEFICIAIRES

Les termes « Réfugiés » et « Personnes Déplacées » sont eux-mêmes définis dans la Constitution : (1).

A) — REFUGIES

1. — « *Le terme « Réfugié » s'applique à toute personne qui a quitté le pays dont elle a la nationalité, ou dans lequel elle avait auparavant sa résidence habituelle, ou qui se trouve en dehors de ce pays, et qu'elle ait ou non conservé sa nationalité, qui appartient à l'une des catégories suivantes :*

a). *Victimes des régimes nazi et fasciste, ou de régimes ayant pris part, au côté de ceux-ci à la deuxième guerre mondiale, ou encore de régimes quislings ou analogues, qui ont aidé ces régimes dans leur lutte contre les Nations-Unies, que ces personnes jouissent ou non d'un statut international de réfugié ;*

b). *Républicains espagnols et autres victimes du régime phalangiste d'Espagne... ;*

c). *Personnes considérées comme « Réfugiés » avant le commencement de la deuxième guerre mondiale, pour des raisons ed race, de religion, de nationalité ou d'opinion politique.*

2. — *Le terme « Réfugié » s'applique aussi à toute personne, autre qu'une personne déplacée qui se trouve en dehors du pays dont elle a la nationalité ou dans lequel elle avait auparavant sa résidence habituelle, et qui, par suite d'événements survenus après le début de la deuxième guerre mondiale, ne peut ou ne veut pas se réclamer de la protection du Gouvernement du pays dont elle a ou avait auparavant la nationalité.*

3. — *Le terme « réfugié » s'applique aussi aux personnes qui, ayant résidé en Allemagne ou en Autriche, et étant d'origine Israélite, ou étrangère ou apatride, ont été victimes des persécutions nazies et ont été retenues de force dans l'un de ces pays ou, obligées de s'enfuir, y ont été ramenées ultérieurement du fait de l'ennemi ou de circonstances créées par la guerre, et qui n'y sont pas encore réinstallées de façon stable.*

4. — *Le terme « Réfugié » s'applique aussi aux enfants non accompagnés qui sont orphelins de guerre ou dont les parents ont disparu, et qui se trouvent en dehors de leurs pays d'origine...* »

B) — PERSONNES DEPLACEES

L'expression « *Personne Déplacée* » désigne :

« *Toute personne qui, par suite de l'action des autorités des régimes mentionnés au paragraphe* I a) (2) *de la section* a) *de la première partie de la présente annexe, a été déportée du pays dont elle a la nationalité, ou dans lequel elle avait auparavant sa résidence habituelle ou qui a été obligée de quitter ce pays, telles que les personnes qui ont été contraines au travail obligatoire et qui ont été déportées du fait de leur race, de leur religion ou de leurs opinions politiques.* »

---

(1) Constitution de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés, Annexe I, première partie, sections a) et b).

(2) Voir paragraphe précédent.

La minitieuse précision du texte rend superflu tout commentaire autre que la constatation de l'universalité reconnue à la compétence de l'O.I.R. Toutes les situations individuelles imaginables sont prévues et l'on peut dire que désormais tout être humain, qui ne s'est pas délictuellement exclu de la société, doit être ou citoyen d'un Etat déterminé ou **éligible** (1) à l'O.I.R.

La distinction entre « Réfugiés » et « Personnes Déplacées » ne repose que sur le caractère volontaire ou non de l'abandon du pays d'origine, elle n'a pas de conséquences dans le traitement appliqué à ces deux catégories de personnes, mais permet d'englober toutes les personnes transférées « bona fide » à un titre quelconque.

C) — ELIGIBILITE

Ces réfugiés et personnes déplacées ne tomberont cependant sous la compétence de l'O.I.R. qu'en deux circonstances :

«... *Si elles peuvent être rapatriées et si l'aide de l'Organisation est nécessaire pour assurer leur rapatriement ou si, en toute liberté, et après avoir eu pleinement connaissance de la situation et des renseignements fournis par le Gouvernement du pays dont elles ont la nationalité ou dans lequel elles avaient antérieurement leur résidence habituelle, elles ont finalement et définitivement fait valoir des* raisons satisfaisantes *pour ne pas y retourner*»

a) *Seront considérées comme* raisons satisfaisantes : (2)

i) *La persécution ou la crainte fondée de persécutions du fait de la race, de la religion, de la nationalité ou des opinions politiques, à condition que ces opinions ne soient pas en conflit avec les principes de l'Organisation des Nations-Unies, énoncées au préambule de la Charte des Nations-Unies ;*

ii) *Les objections de nature politique jugées « satisfaisantes » par l'Organisation...*

---

(1) Les termes « *éligibles* », « *éligibilité* », ne se trouvent pas dans le texte constitutionnel. Mais rapidement les commentateurs anglo saxons l'utilisèrent pour remplacer la périphrase « persons who are the concern of the Organization ». Le mot fut peut-être pris au sens « avantagés », « bénéficiaires ». Dans le même but de simplification, les Français adoptèrent le mot et le sens anglais, malgré l'impropriété que cela constituait. Les textes officiels eux-mêmes emploient désormais ce terme qu'on peut lire dans le Rapport de la Commission Préparatoire, première partie, p. 32, et dans le titre de la résolution n° 39 (rap. troisième partie, p. 22) sur « l'éligibilité des Volsdeutsche ».

(2) L'U.R.S.S. n'admet aucune « *raison satisfaisante* » susceptible de s'opposer au rapatriement ; elle estime que si les Personnes Déplacées le refusent, c'est qu'elles ont quelque chose à se reprocher au point de vue collaboration avec l'ennemi. L'appréciation de telles « *raisons* » est d'ailleurs forcément arbitraire et liée à la mentalité personnelle des membres des commissions de contrôle.

iii) *... Des raisons de famille impérieuses tirant leur origine de persécutions antérieures, ou de raisons impérieuses de débilité ou de maladie* ».

Grâce aux visites dans les camps des délégués de leurs pays d'origine, les intéressés auront tous moyens d'information.

Seuls, pour relever de la compétence de l'Organisation, sont dispensés de fournir ces « **raisons satisfaisantes** », les républicains espagnols, tant que continuera d'exister le régime phalangiste ; (1) pour eux, en effet, la question du rapatriement ne saurait se poser dans l'immédiat.

La protection internationale sera retirée : aux rapatriés; aux détenteurs d'une nouvelle nationalité ; à tous ceux qui seront considérés comme réinstallés d'une façon stable, qui refuseront les propositions de l'Organisation dans ce but « **ou qui ne feront aucun effort sérieux pour gagner leur vie** » (2).

La définition des personnes ne relevant pas de la compétence de l'Organisation exige, pour que soit retenu contre elles le fait de collaboration, un acte volontaire en faveur des Allemands, de leurs alliés ou protégés.

Ne sera pas considéré comme constituant une « **aide volontaire** » le fait d'avoir simplement continué à remplir des fonctions normales et pacifiques sans intention déterminée d'aider l'ennemi (3).

C'est cette note restrictive qui, lors du vote du projet constitutionnel, motiva l'opposition de l'U.R.S.S. et de ses satellites. Et cependant la souveraineté de ces nouveaux gouvernements était préservée par le paragraphe 6 de la II[e] partie de l'Annexe I qui exclut de la protection de l'O.I.R. :

« 6. — *Les personnes qui, depuis la cessation des hostilités de la deuxième guerre mondiale :*

a). *Ont fait partie d'une organisation quelconque dont l'un des buts était de renverser, par la force des armes, le Gouvernement de leur pays d'origine, si ce pays est membre de l'Organisation des Nations-Unies, ou qui ont fait partie d'une organisation terroriste quelconque ;*

b). *Ont été à la tête de mouvements hostiles au Gouvernement de leur pays d'origine, si ce pays est membre de l'Organisation des Nations-Unies, ou ont dirigé des mouvements qui recommandaient aux réfugiés de ne pas retourner dans leurs pays d'origine.*

c). *Appartiennent, au moment où elles sollicitent l'aide de l'Organisation, aux forces armées ou aux cadres civils d'un pays étranger* ».

---

(1) Annexe I à la Constitution de l'O.I.R., première partie, section C, par. 2.

(2) Annexe I à la Constitution de l'O.I.R., première partie, section D.

(3) Annexe I à la Constitution de l'O.I.R., deuxième partie, note 1, page 31.

En résumé, relèvent de la compétence de l'O.I.R. toutes personnes transférées pour une raison quelconque antérieurement à la deuxième guerre mondiale ou pendant cette guerre. Elles ne peuvent être privées de cette protection que pour des raisons politiques découlant d'initiatives personnelles ou par suite de leur origine ethnique allemande (1).

Pour cette dernière catégorie, une au moins des trois conditions suivantes doit être remplie pour qu'il y ait « inéligibilité » : pouvoir regagner l'Allemagne ; avoir essayé par quelque moyen que ce soit d'échapper aux armées alliées ; avoir été évacué d'Allemagne au cours de la guerre.

---

(1) En outre ne sont pas protégées les personnes dont l'entretien est assuré par elles-mêmes ou leur Gouvernement d'origine. Annexe 1, deuxième partie, paragraphe 5.

SECTION II

ATTRIBUTIONS

Pour l'O.I.R., la forme idéale du réétablissement s'appelle **rapatriement.** C'est vers ce but que devaient tendre toutes ses activités. Or, elle n'est entrée en exercice qu'en juillet 1947, époque à laquelle les rapatriements volontaires étaient achevés. De sorte que les personnes éligibles à l'O. I.R. refusent toutes, ou presque, de retourner dans leur patrie et mettent ainsi en échec la tâche primordiale de l'Organisation, qui, en cette matière, ne peut cependant passer outre à son principe du respect de la liberté individuelle.

Le texte, ici encore, sera très complet et très clair.

« *L'organisation doit... se charger du rapatriement ; de l'identification, de l'inscription et du classement des personnes relevant de sa compétence... ; des soins et de l'assistance à leur fournir : de la protection juridique et politique à laquelle elles ont droit ; de leur transport ainsi que de leur réinstallation et de leur rétablissement dans les pays qui peuvent et qui désirent les accueillir.* » (1)

Dans le cas de rapatriement dans un pays qui a souffert de l'occupation ennemie, cette aide matérielle et alimentaire est prévue pour trois mois. (2)

« *Pour s'acquitter de ces fonctions, l'Organisation peut se livrer à toutes les activités appropriées et, à cette fin, est habilitée :*

« a) *A recevoir et à débourser des fonds privés et publics ;*

« b) *A se procurer (et à disposer) dans la mesure nécessaire, des terrains et des bâtiments...*

« c) *A acquérir, à conserver et à céder tous autres biens qui lui seront nécessaires ;*

« d) *A assumer des responsabilités et à passer des contrats... soit avec des gouvernements, soit avec des autorités de contrôle ou d'occupation...*

« i) *A entrer en consultation et à collaborer avec des organismes publics ou privés...*

«g) *A favoriser la conclusion d'accords bi-latéraux d'assistance mutuelle dans l'œuvre de rapatriement des personnes déplacées...*

« j) *A conclure des accords avec les pays qui peuvent et qui désirent accueillir des réfugiés ou des personnes déplacées, en vue d'assurer dans la mesure nécessaire la protection de leurs droits et intérêts légitimes.* » (3)

Une telle quantité et une telle variété de ressortissants, de si vastes attributions et des pouvoirs aussi nombreux exigent une organisation administrative interne très poussée et un personnel très compétent.

---

(1) Constitution de l'O.I.R., Art. 11, p. 4.

(2) Rapport de la Commission Préparatoire, troisième partie, p. 6. Cette aide ne sera accordée qu'en fonction des ressources financières dont disposera la Commission ; l'avance des ravitaillements sera demandée aux autorités d'occupation.

(3) Constitution de l'O.I.R., Art. 2, p. 5, 6 et 7.

SECTION III

ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Ces attributions sont exercées par les membres groupés en trois organes :

Conseil général ; Comité exécutif ; Secrétariat.

C'est l'organisation type de toutes les unions internationales.

A) — CONSEIL GENERAL

« *La direction suprême de l'Organisation est assurée par le Conseil Général au sein duquel chaque membre aura un représentant... qui dispose d'une voix.* » (1)

Les sessions sont en principe annuelles. Elles peuvent être convoquées extraordinairement sur demande du Comité Exécutif ou d'un tiers des membres, adressée au Directeur Général.

B) — COMITE EXECUTIF

Il mettra à exécution les décisions du Conseil Général et dans l'intervalle des sessions de ce dernier, prendra les décisions urgentes imposées par les circonstances.

Il comprend neuf membres, élus pour deux ans par le Conseil Général, il se réunit en principe deux fois par mois. Il peut dépêcher des commissions d'enquête dans les camps et centres de réinstallation ; il étudie les rapports du Directeur Général et les fait parvenir aux membres de l'Organisation. (2)

Sauf dispositions contraires les motions dans ces deux organes, sont adoptées à la majorité simple. (3)

C) — SECRETARIAT

Rouage permanent de l'O.I.R., il comprend le Directeur Général. C'est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation. Responsable devant le Conseil Général et le Comité Exécutif, il administre et dirige l'Organisation, conformément aux décisions de ces deux organes. Il est présenté par le Comité Exécutif et nommé par le Conseil Général. (4)

Il nomme le personnel qui devra être compétent et recruté « **sur une base géographique équitable** » en employant « **un nombre approprié de personnes appartenant aux pays d'origine des Personnes Déplacées** ». Cette dernière formule, insérée dans la constitution à la demande de l'U.R.S.S., révè-

(1) Constitution de l'O.I.R., Art. 6, p. 10.
(2) Constitution de l'O.I.R., Art. 7, p. 11.
(3) Constitution de l'O.I.R., Art. 12, p. 19.
(4) Constitution de l'O.I.R., Art. 8, p. 13.

le le souci des Etats Slaves de rester en contact avec leurs ressortissants, même réfractaires. Car, outre des motifs politiques et philosophiques, le besoin économique d'une abondante main-d'œuvre pour la reconstruction, n'est pas étranger à cette sollicitude de l'U.R.S.S. pour ses personnes déplacées, qu'elle espère toujours récupérer, employant à cette fin tous les moyens appropriés.

« 3. — *Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Directeur Général et le personnel ne solliciteront ou n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement, ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux qui ne sont responsables qu'envers l'Organisation. Chaque membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des devoirs du Directeur Général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche.* (1)

C'est la profession de foi du fonctionnaire international.

---

(1) Constitution de l'O.I.R., Art. 9, p. 15.

SECTION IV

BUDGET ET STATUT JURIDIQUE

A) — LE BUDGET

Le Directeur Général soumet chaque année à l'O. N. U. un budget (1) divisé en trois titres : « **Administration, Exécution, Projets de réétablissement en grand** ». Entre les membres, la répartition des contributions afférentes à ces titres, se fait suivant des proportions « **fixées de temps à autre par un vote de la majorité des deux tiers des membres présents du Conseil Général** ». Dans la proportion qui lui est assignée, chaque membre s'engage à contribuer aux dépenses d'administration et aux dépenses d'exécution. Pour celles-ci, sont respectées les exigences de la procédure constitutionnelle interne de chaque Etat. Cette clause devait créer de grosses difficultés à la Commission préparatoire, qui, pour réunir les sommes indispensables à son fonctionnement, dut réclamer des avances à ses membres.

Volontairement, ceux-ci contribueront en outre aux dépenses afférentes aux projets de réétablissement, qui se trouvent donc ne dépendre que de la bonne volonté des Etats éventuellement réceptionnaires et des organisations privées qui le financeraient. Les dispositions exceptionnelles appliquées au premier exercice financier de l'Organisation serviront de trame à toute l'activité de la C.P.O.I.R. et seront étudiées ultérieurement.

L'annexe II à la Constitution de l'O.I.R. définit le montant du budget provisoire et indique la proportion dans laquelle y participeront les divers membres.

Quarante et une nations sont tenues de verser chacune moins de 1 % du budget d'exécution ; dès lors exiger la signature de quinze Etats seulement, dont la participation financière atteigne 75 % de ce budget revient à rendre indispensable l'adhésion des grandes puissances ; très heureuse conséquence de l'Article 18, car l'Organisation ne saurait exercer la moindre influence et apporter le moindre secours aux Réfugiés et Personnes Déplacées, si « les Grands » n'y participent pas. (2)

---

(1) L'obligation qui est faite à l'O.I.R. de soumettre son budget à l'Assemblée Générale des Nations Unies, est une satisfaction accordée à l'U.R.S.S., qui conserve ainsi un certain contrôle sur cette Organisation de la direction de laquelle son refus l'a écartée.

(2) Constitution de l'O.I.R., Art. 10, p. 15.

B) — STATUT JURIDIQUE

Administration internationale, un statut et des immunités spéciales doivent la garantir :

« 1. — *L'Organisation jouira, sur le territoire de chaque Etat membre, de la capacité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses objectifs.*

« 2. — *Les représentant des Etats membres, les fonctionnaires et les employés de l'Organisation jouiront également des privilèges et immunités nécessaires au libre exercice de leurs fonction.* » (1)

C) — RAPPORTS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

La Constitution prévoit de tels rapports, ainsi que la succession aux Organisations Internationales. (2)

« *L'Organisation peut assumer tout ou partie des fonctions et acquérir tout ou partie des ressources, de l'actif et du passif de toute organisation ou institution intergouvernementale, dont les buts et fonctions rentrent dans le cadre de son activité. Ce transfert peut s'effectuer, soit en vertu de dispositions prises d'un commun accord avec les autorités compétentes desdites organisations ou institutions internationales, ou en vertu de pouvoirs conférés à l'Organisation par une convention ou un accord international.* » (3)

Cette disposition fut appliquée dès 1947, avant l'entrée en vigueur de la Constitution, car le C.I.R. et l'U.N.R.R.A. disparaissant, la question de leur succession devait être résolue sur-le-champ.

---

(1) Constitution de l'O.I.R., Art. 13, p. 19.
(2) Constitution de l'O.I.R., Art. 14, p. 20.
(3) Constitution de l'O.I.R., Art. 14, p. 20.

SECTION V

ENTREE EN VIGUEUR

Trois formes sont prévues pour l'adhésion à ce texte :

i) *La signature sans réserve d'approbation ;*

ii) *La signature sous réserve d'approbation, suivie de l'acceptation;*

iii) *L'acceptation.* (1)

La Constitution entrera en vigueur lorsqu'elle aura été ratifiée par 15 Etats au moins et que la contribution au budget d'exécution ne sera pas inférieure à 75 % de celui-ci. (2 et 3)

Donc pour que soit viable une œuvre de secours nécessaire à plus de un million d'humains, est exigée la participation de 15 Etats seulement sur 54 nations membres de l'O.N U. La proportion paraît faible et cependant, c'est la difficulté de réunir ces 15 signatures et les contributions financières imposées qui donnèrent tant d'importance à la Commission Préparatoire de l'O.I.R.

---

(1) Constitution de l'O.I.R., Art. 18, p. 22.

(2) 113.295.000 dollars doivent être versés.

(3) Pour le budget d'exécution, la contribution des cinq Grands s'élève à : U.S.A., 47,75 % ; Grande-Bretagne, 14,75 % ; U.R. S.S., 5,47 % ; France, 4,70 % ; Chine, 2,50 %.

Ont encore une participation substantielle, les trois Etats suivants : Indes, 3,66 % ; Canada, 3,50 % ; Suède, 2,20 %.

Cinq autres Etats participent d el à 2 % chacun.

Les quarante et un derniers fournissent chacun moins de 1 %.

CHAPITRE TROISIEME

L'Organisation Internationale Préparatoire des Réfugiés ou Commission Préparatoire à l'O.I.R.

En même temps que la Constitution de l'O. I. R., l'Assemblée Générale de l'O.N.U. approuva un « **Accord relatif aux dispositions provisoires devant être prises à l'égard des Réfugiés et Personnes Déplacées** » qui décidait de la création d'une **Commission Préparatoire à l'O.I.R. (C.P.O.I.R.) ou Organisation Internationale Préparatoire des Réfugiés (O.I.P.R.).**

Elle se compose d'un représentant de chacun des Etats signataires de la Constitution, qui, pour que la C.P.O.I.R. puisse se réunir valablement, doivent être 8 au moins. Son but essentiel s'exprime dans son titre même : pourvoir à tous les problèmes posés par la création d'une Organisation internationale.

A cet effet elle est tenue d'établir un règlement interne, un programme d'activité, un budget et un statut du personnel

Mais en dépit des lenteurs gouvernementales et humaines qui ralentissaient l'institution effective de l'O.I.R., les événements en se précipitant, contraignirent les délégués de la Commission Préparatoire à l'action immédiate.

SECTION I

LES SEANCES

En février 1947 se précise la menace à laquelle un an plus tôt l'O.N.U. voulait parer en préconisant la création d'une Organisation internationale pour les Réfugiés et Personnes Déplacées.

Pour continuer sa tâche vis-à-vis des réfugiés Nansen, le Haut Commissaire de la S.D.N. a dû demander une allocation budgétaire supplémentaire. L'U.N.R.R.A., qui devait cesser toute activité en Europe au 31 décembre 1946, a toutefois décidé de la prolonger, mais jusqu'au 30 juin 1947 seulement ; car, participant à ses frais pour 75 %, les Etats-Unis refusent, pour des raisons essentiellement politiques, de poursuivre plus longtemps un tel effort. (1)

Or, au 1er juillet 1947, des Réfugiés et Personnes Déplacées subsistent encore et l'O.I.R. n'est pas apte à assumer, notamment en matière d'entretien et de rapatriement, les tâches que s'était imposée l'U.N.R.R.A. En outre, la signature, le 10 février, du traité de paix avec l'Italie entraînant l'évacuation de ce pays par les troupes alliées va priver de nombreuses Personnes Déplacées de tout secours.

Or, à la même date, alors qu'était tellement sombre l'avenir des intéressés, onze Etats seulement avaient « signé » la Constitution, « acceptée » sans réserve par le seul Royaume-Uni. Leurs obligations financières s'élevaient à 69,80 % du budget d'exécution.

C'est dans ces conditions très défavorables que pour la première partie de sa première session la Commission Préparatoire se réunit du 11 au 21 février 1947 à Genève. Sous la présidence de Monsieur Ponsot, Haut Commissaire de la S.D.N. en France, onze Nations y participèrent donc. Cette Commission devait avant tout organiser le transfert des activités de l'U.N.R.R.A. et du C.I.R. à l'O.I.R. Elle promulga seize directives à son Secrétaire Exécutif et vota cinq résolutions.

La seconde partie débuta le 1er mai à Ouchy près de Lausanne, pour s'achever le 21 mai 1947. Quatorze Etats

(1) La majorité des secours distribués par l'U.N.R.R.A. depuis les rapatriements massifs hors d'Allemagne, profitant aux Etats de l'Europe Orientale dont la politique, aux yeux de Washington, n'est pas suffisamment démocratique, le Gouvernement et les capitalistes américains ne veulent plus sacrifier dans ces conditions leurs dollars.

s'y étaient faits représenter. L'activité pratique de cette nouvelle réunion fut plus intense qu'en février. La décision primordiale qui donna des pouvoirs exécutifs à la Commission Préparatoire, date de cette époque. Au 1er juillet l'U.N.R.R.A. et le C.I.R. cessèrent leurs fonctions. Instantanément la succession fut assurée : à Paris, par exemple, M. Valentin Smith, ancien gouverneur du C.I.R., devint ce jour-là, délégué pour la France de la Commission Préparatoire de l'O.I.R.

Du 15 au 25 juillet, se tint la troisième partie de cette session. Sur les vingt membres de la Commission, quatorze seulement étaient représentés, dont le Brésil et l'Islande pour la première fois. Le budget, problème capital fut abordé et de nouveaux appels lancés aux Etats membres pour obtenir des versements en avance.

En octobre, du 21 au 31, quatrième partie de la première session de la C.P.O.I.R. Les délégués s'attachent à restreindre l'admission des ressortissants nouveaux et à encourager le réétablissement.

Puis, en janvier 1948, première session toujours, mais cinquième partie. Un budget est établi pour trois ans, les conditions de « l'éligibilité » sont assouplies, 75,24 % du budget d'exécution sont souscrits ; toutefois restent à verser effectivement les sommes dues.

Enfin, du 4 au 12 mai 1948, se tient la sixième partie de la première session. Le Secrétaire Exécutif insiste sur la nécessité, pour chaque Etat, d'accepter « une part équitable » de réfugiés, seul moyen de régler le problème du réétablissement en grand. Au cours de ces séances, il est décidé la création d'un fonds de secours pour les intellectuels déplacés. L'Argentine apportant sa ratification, une seule signature sans réserve reste exigible pour que la Constitution de l'O.I.R. entre elle-même en application.

A cette occasion, nous assisterons à un simple changement de nom et de forme car dans la pratique sans solution de continuité, l'œuvre entreprise par la C.P.O.I.R. se poursuivra.

SECTION II

ORGANISATION

A l'image de l'Organisation définitive, la Commission Préparatoire comprend trois organes correspondant au Conseil Général, au Comité Exécutif et au Secrétariat. Les **séances plénières** légifèrent, décident des grandes lignes de l'action à mener et fixent les principes de base. Créé en mai, le **Comité Consultatif,** composé de sept membres (1) se réunit plus fréquemment et assure l'intérim des sessions de la C.P.O.I.R. Quant au **Secrétariat Exécutif,** il représente la cheville ouvrière de l'institution ; avec un personnel très réduit, il accomplit une tâche écrasante.

Suivant les circonstances, chacun de ces trois organes fut plus ou moins impliqué dans les diverses opérations réalisées par la C.P.O.I.R.

---

(1) Membres du Comité Consultatif : Belgique, Canada, Chine, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Pays-Bas.

SECTION III

BUDGET

La question financière primait toutes les autres. Les gouvernements signataires, même avant ratification de la Constitution furent invités à verser des avances qui devaient réduire d'autant leurs obligations futures. Le Secrétariat Exécutif fit agir dans ce sens, le Secrétaire Général des Nations-Unies et les missions diplomatiques des Etats membres.

Lors de sa première réunion, la Commission Préparatoire se trouva placée devant un dilemne financier : aucune fonction exécutive ne lui étant assignée, l'article 3 de « l'Accord relatif aux dispositions provisoires » (1) ne lui était pas applicable. Or, héritière effective des attributions confiées jadis à deux importantes administrations, elle ne pouvait improviser une passation de fonctions : un fonds de roulement, même restreint, lui était indispensable.

Mais la plupart des Etats membres n'étaient pas habilités à faire des avances sans un vote favorable de leur Parlement. Leurs institutions constitutionnelles ne leur permettant pas en effet l'utilisation des crédits dans un but autre que celui pour lequel ils avaient été alloués. Aussi la Commission invoqua-t-elle une résolution adoptée par l'Assemblée Générale de l'O.N.U. qui autorisait le Secrétaire Général « **à consentir des prêts remboursables à certaines institutions spécialisées, pour financer leurs frais d'installation** ». Elle appuyait sa demande sur le précédent fourni par le prêt à la Commission Intérimaire de l'Organisation Mondiale de la Santé.

Quoique n'ayant pas elle-même le caractère d'une institution spécialisée (seule l'O.I.R. sera dans ce cas) la Commission Préparatoire fit appel à la générosité du Secrétaire Général de l'O.N.U. et obtint ainsi 250.000 dollars et la jouissance de locaux dans le Palais de la S.D.N. à Genève.

Satisfaite sur ce point, la deuxième partie de sa première session se déroula sous des auspices financiers beaucoup plus sereins, d'autant que la Commission Préparatoire, étant décidée à assumer des fonctions exécutives, l'article 3 de « l'Accord relatif aux dispositions provisoires » pouvait être invoqué. Ce prêt de l'O.N.U. lui permit donc d'attendre le versement effectif des avances par les gouvernements signataires.

Mais les difficultés se prolongèrent. Dès juillet, pour-

(1) Accord relatif aux dispositions provisoires : art. 3 indiquant les modalités possibles de succession aux Organisations existantes.

tant, les institutions antérieures ayant transmis leurs biens, ceux-ci servirent à affronter les premières charges de l'activité efficace.

Puis la C.P.O.I.R. dut rappeler à nouveau aux Etats membres, leurs obligations : quémandage qui ne cessera qu'avec elle !

En bref se manifeste à nouveau la tradition d'économie des gouvernements qui se refusent à engager une grosse, mais unique dépense et préfèrent sacrifier une plus grande somme d'argent répartie sur plusieurs années. Or, dans le cas particulier, ce processus conduit à une absurdité. En effet, l'entretien annuel d'un ressortissant de l'O.I.R. revient à 315 dollars ; le prix de son voyage vers les Etats-Unis coûte 200 dollars, celui vers l'Australie 400 dollars, l'Amérique du Sud 244 dollars, et enfin pour l'Europe Occidentale il faut compter 20 dollars.

Ces sommes sont à la charge de la C.P.O.I.R., quelle que soit la situation personnelle des réfugiés ; mais après leurs débours, la personne est rayée des contrôles de l'Organisation qui ne dépensera plus rien pour son entretien. Dès lors il serait logique de fournir un effort financier immédiat pour résorber rapidement le nombre des ressortissants de la C.P.O.I.R. Toutefois le peu d'empressement de la plupart des Etats pour recevoir des réfugiés et Personnes Déplacées, ne pouvait évidemment inciter les autres à contribuer largement à ces dépenses.

C'est pourquoi la C.P.O.I.R. s'étant acquis de cette manière sinon la réalité de ressources financières, du moins l'espérance de belles recettes, dut entreprendre son rôle actif sans plus tarder et malgré certaines circonstances peu favorables.

SECTION IV

ACTIVITES

Tout d'abord il s'agissait de **prendre la succession des organismes existants** sans que les réfugiés aient à en souffrir. Dès février le Secrétariat se fit communiquer tous les dossiers de l'U.N.R.R.A. et du C.I.R. ; il prit ainsi connaissance de toutes leurs activités et en fit rapport à la session de mai. A dater du 1er juillet 1947, les avoirs de ces deux institutions furent affectés à la C.P.O.I.R., qui poursuivit leur œuvre. Désormais cette dernière seule encouragea les organisations bénévoles en rapport beaucoup plus étroit avec les individus eux-mêmes, dans leur tâche capitale d'assistance.

Le directeur du C.I.R. et celui de l'U.N.R.R.A., assistent à toutes les réunions de la Commission. Grâce à eux furent maintenus lorsqu'ils ne faisaient pas double emploi, les services créés par ces institutions.

Ainsi **le service juridique et politique de protection** réalisé par le C.I.R. fut rattaché au Secrétariat qui s'engagea en outre à en faire bénéficier toutes les Personnes Déplacées d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie. **L'organisme semi-judiciaire** actuellement en voie de formation réalise cette promesse. Composé de cinq personnes, il est chargé de statuer sur toutes les réclamations émanant de gouvernements, d'organisations bénévoles ou officielles, ou de simples particuliers se rapportant à « l'éligibilité » ou à la « non éligibilité ». Les Commissaires se déplacent dans les camps et jugent seuls les cas ordinaires, les affaires plus complexes sont portées devant l'Assemblée plénière de l'organisme constituée par ses cinq membres.

Quant à l'U.N.R.R.A., elle réussit à faire conserver et même développer **les bureaux internationaux de recherches** qu'elle avait créés dans les diverses zones allemandes et qui, fusionnés en un seul, remplissent la fonction essentielle du recensement des ressortissants de l'O.I.R. Des statistiques sont établies mentionnant le lieu d'origine, la résidence actuelle, l'âge, le sexe, la profession de ces derniers. Au 1er juillet 1947 on évaluait approximativement leur nombre à 879.950, dont 659.000 en Allemagne ; 36.000 en Autriche ; 24.000 en Italie ; 31.000 dans le Moyen-Orient et en Afrique, et 100.000 réfugiés Nansen et en provenance de la Grande Allemagne. Les gouvernements intéressés eux-mêmes furent invités à seconder ce service en établissant des listes de leurs ressortissants présumés déportés, en Allemagne surtout, et dans les autres régions relevant de la compétence de l'O.I.R.

La seconde tâche consistait à normaliser **les conditions d'entretien des réfugiés et Personnes Déplacées.** Il fut décidé que leur niveau de vie serait égal à celui de la population autochtone, avec des rations alimentaires correspondant au moins au minimum vital. Toutefois les frais devaient être réduits au maximum et la C.P.O.I.R. recommanda aux Etats signataires de bien vouloir assurer la distribution des produits sur leur propre réseau de ravitaillement et parfois même d'opérer des prélèvements sur les disponibilités locales à des prix égaux à ceux de l'étranger.

Tous les services culturels, scolaires, professionnels et cultuels font l'objet d'une attention spéciale ; ils garantissent en effet aux individus un certain climat moral, condition de leur activité et de leur désir de se réinstaller par rapatriement ou réémigration.

Le C.P.O.I.R. enfin couronne ses activités par **des accords avec les autorités occupantes et les diverses organisations bénévoles** qui poursuivent des buts non contraires à ceux des Nations Unies.

Cette œuvre immédiate indispensable ne saurait faire oublier quel est en réalité le but constitutionnel de la C.P.O.I.R. : réinstallation définitive des réfugiés et Personnes Déplacées.

Cette question soulève quelques problèmes capitaux que nous abordons maintenant.

SECTION V

REETABLISSEMENT

A) — LES PRINCIPES

Les principes ont déjà fait l'objet d'études approfondies par le Haut Commissaire de la S.D.N. (1) Des quatre solutions qu'il envisageait en 1944, deux sont à éliminer : le rapatriement et l'absorption.

Le rapatriement. — C'est toute la question des Personnes Déplacées Réfractaires qui se reposerait alors.

L'absorption. — Dans une Allemagne surpeuplée et économiquement appauvrie, celle-ci reste impossible ou du moins inopportune ; or c'est dans ce pays que vivent la majorité des réfugiés et Personnes Déplacées dont en fait devra s'occuper en Europe l'O.I.R.

Reste donc l'émigration individuelle et l'établissement collectif.

L'émigration individuelle. — Elle est entravée par les restrictions apportées à la liberté personnelle des réfugiés et Personnes Déplacées, qui vivent dans des camps, ou sont au moins soumis à un contrôle fréquent. L'emploi généralisé du titre de voyage établi par le C.I.R. (2) permettrait à chacun de rechercher lui-même un foyer définitif ; mais peuvent seuls utiliser cette faculté les individus disposant de ressources assez considérables pour se déplacer en quête d'un Etat accueillant.

L'établissement collectif demeure donc la solution la plus viable, malgré son coût très élevé qui le rend difficile.

B) — LES DEPENSES

Ainsi, en 1939, le Haut Commissariat estimait que l'installation de familles allemandes en Rhodésie du Nord reviendrait à 1.000 ou 1.500 livres par famille (3) et en 1944, le Président Roosevlet, dans son projet « M » évalue les frais de réétablissement à 25.000 dollars, soit environ 6.000 livres ou 3 millions de francs... pour une seule famille, c'est-à-dire quatre à cinq personnes en moyenne. (4)

De telles prévisions de dépenses ont obligé la Commission Préparatoire à rechercher toutes les ressources financières possibles. Au cours de sa réunion de juillet 1947, elle

(1) Voir supra, p. 137.
(2) Voir supra, p. 132.
(3) Rapport S.D.N., A. 18 de juillet 1939, p. 8.
(4) Cf. *Le Monde*, 20 septembre 1947. Analyse d'un projet rooseveltien pour la solution définitive du problème des personnes transférées.

a pensé que trois genres d'avoirs seraient disponibles pour cette œuvre.

a). L'or non monétaire découvert en Allemagne. En juillet 1947, en exécution de l'accord du 14 juin 1946, (1) les Etats-Unis avaient déjà mis à la disposition de la Commission, 3.700.000 dollars provenant de leurs zones d'occupation allemande et autrichienne (2).

b). 25 millions de dollars à prélever sur les avoirs allemands en pays neutres. Mais en avril 1948, seul le Gouvernement suédois avait transféré à un compte spécial de la Commission préparatoire, 50 millions de couronnes suédoises, soit la moitié environ de ce prélèvement. (3)

c). Enfin, les avoirs des victimes de l'action nazie décédées sans héritier, en pays neutres. A l'époque, aucun de ces avoirs n'avait été libéré. (4)

Ces sommes sont encore à l'état d'espérance, qui se réaliseront certainement un jour. Malgré cette faiblesse financière, la Commission a adopté pour encourager les particuliers, une résolution en vue d'accorder un pécule de réétablissement aux familles de réfugiés et Personnes Déplacées qui se réinstalleraient.

C) — REALISATIONS

Par ailleurs, en accord avec l'O.I.R., chaque Etat, membres ou non, peut rechercher lui-même, parmi les réfugiés et Personnes Déplacées, des individus qu'il installerait sur son territoire. Les besoins de main-d'œuvre que, dans le monde entier, font naître les nécessités de la reconstruction ou d'un accroissement de production, incitent toutes les nations à ce recrutement. Celles des continents extra-européens bénéficient, en outre, de l'attrait que les pays neufs ont toujours exercé sur les hommes et des difficultés des Etats européens à entretenir leur propre population ; par contre, leurs Gouvernements seraient peut-être moins disposés que ces derniers à recevoir des allogènes. A l'heure actuelle, la question du réétablissement fait l'objet de négociations multiples, qui, malgré l'existence de l'O.I.R., exécutoires. (5)

L'Australie a signé avec le Secrétariat Exécutif de la Commission Préparatoire, un accord prévoyant l'immigration de quatre mille personnes au cours de l'année 1947 ; les familles peuvent soit accompagner l'immigrant, soit le rejoindre ultérieurement. (6)

---

(1) Voir supra, p. 134.
(2) Rapport, troisième partie, p. 10 et Résolution 34.
(3) Rapport, troisième partie, p. 10 et Résolution 35 et 36.
(4) Rapport, troisième partie, p. 10 et Résolution 37.
(5) Cf. *International Organization*. L'article de M. Malin, O.C.
(6) Rapport, troisième partie, p. 11.

Dans les divers **Dominions,** on espère qu'en 1950, une cinquantaine de mille de personnes auront pu être installées.

La Grande-Bretagne a, dans ses établissements hospitaliers, engagé deux mille jeunes filles des Pays Baltes ; en outre, 200.000 membres de l'armée Anders ont été établis dans le Royaume-Uni. Celui-ci autorisa également, tant qu'il y exerça son droit de puissance mandataire, l'immigration en Palestine de 1.500 Juifs par mois. (1) Au début de l'été 1947 enfin, cet Etat a entrepris la réalisation d'un plan pour accueillir 5.000 personnes chaque mois, ceci malgré l'opposition de nombreux dirigeants des Trade Unions à cette immigration de main-d'œuvre.

Cent cinquante mille Personnes Déplacées environ pourront être installées en **Amérique Latine,** au cours des deux ou trois années à venir.

Par un accord de janvier 1947, **la Belgique** offre sa nationalité à 35.000 Personnes Déplacées qui viendraient principalement travailler dans ses mines.

La Russie a proposé au Danemark de lui prendre la moitié de ses réfugiés allemands du Schleswig, soit 100.000 personnes, qu'elle destinent à la zone d'occupation soviétique en Allemagne. (2)

La place que **les Etats-Unis** auraient dû tenir dans ces réétablissements n'est pas encore occupée. De forts courants d'opinion s'y manifestent, le Président Truman lance des appels, mais jusqu'alors peu de résultats ont été enregistrés. Le 16 janvier 1947, dans son message au Congrès, le Président lui a demandé de modifier la législation sur l'immigration, car, depuis mai 1946, cinq mille Personnes Déplacées seulement ont été admises aux Etats-Unis. Or, sans recourir à de vastes réformes, il paraît possible d'utiliser les places d'immigrants laissées vacantes pendant la guerre. Le quota légal autorisait, en effet, l'immigration annuelle de 39.000 personnes originaires de l'Europe Centrale et Orientale ; depuis 1939, 10 % seulement de ces possibilités ont été employées, il y aurait donc 250.000 places environ à récupérer. (3)

La France, enfin, a négocié un accord de main-d'œuvre avec les autorités américaines d'occupation en Allemagne et elle embauche directement dans sa zone. Elle prévoit l'immigration dans la métropole de 50.000 Personnes Déplacées et l'établissement en Afrique du Nord de 10.000 Nansen. Par ailleurs, le Bureau Français de Recherche et de Rapatriement en zone américaine a demandé le retour ou l'immigration

(1) *Combat,* 5 décembre 1946.
(2) *Manchester Guardian,* 2 juillet 1946.
(3) *Combat,* 5 décembre 1946.

de 100.000 personnes. Ce sont les Français non encore rentrés, les Allemandes liées à des Français et leurs enfants, les Alsaciens-Lorrains, les enfants dont un parent au moins est Français, et enfin 35.000 Personnes Déplacées de cette zone. (1)

Au total, en décembre 1947, 117.000 personnes avaient été réétablies sur les 626.000 auxquelles la C.P.O.I.R. dispensait entretien et assistance.

De ces renseignements fragmentaires, on ne peut encore tirer aucune conclusion quant au réétablissement définitif des réfugiés et Personnes Déplacées dus à deux guerres et aux persécutions que, depuis 1917, subirent les humains. S'il est évidemment impossible de juger sur son efficacité une Organisation qui naît à peine à la vie officielle, on doit cependant constater que les plus grands espoirs sont permis, puisque la C.P.O.I.R. put assumer dès son entrée en fonction, en juillet 1947, toutes les tâches qui s'imposèrent. Seule la question financière reste une ombre sérieuse au tableau.

Considérons enfin qu'à l'issue de la première guerre mondiale, 800.000 réfugiés attendirent sept ans un Office Nansen, et qu'après la seconde guerre mondiale, 1.500.000 réfugiés et personnes déplacées bénéficièrent, au bout de deux ans, de l'O.I.R.

(1) *Le Pays*, 14 mai 1946.

CONCLUSION

En 1921, M. Ador écrivait :

« *Il est impossible qu'au vingtième siècle, 800.000 hommes ne soient pas protégés par une organisation légale et reconnue par le Droit International.* »

En 1944, Mme Roosevelt avertissait du danger qu'un million de réfugiés faisaient courir à la paix.

A vingt-trois ans d'intervalle, le même cri d'alarme est lancé au monde, les mêmes souffrances suscitent les mêmes dangers. La société internationale n'aurait-elle donc, au cours de ce délai, accompli aucun progrès ? La Constitution de l'O.I.R. en décembre 1946, son entrée en vigueur en 1948, répondent négativement à cette question.

Mais, parallèlement, s'est déroulée une autre évolution : les transferts de populations sont entrés dans les mœurs. En 1916, les théories développées à Lausanne paraissaient révolutionnaires ; en 1923, M. Politis démontrait objectivement l'efficacité de ces mouvements, et en 1944, M. W. Churchill estimait comme normal et indispensable un échange de populations en Prusse Orientale.

Ainsi la communauté internationale s'efforce de protéger les libertés individuelles d'hommes, qu'elle n'hésitera pas à déraciner, si en naît le besoin. On ne saurait voir là un paradoxe, il faut donc admettre une nouvelle conception des droits de l'homme.

En effet, nous avons vu que, si des procédés différents avaient été employés par les Etats totalitaires (Allemagne, Union Soviétique) et par les Démocraties, des circonstances indépendantes de leur volonté différenciaient leurs situations et constituaient l'explication la plus certaine de leurs attitudes. Faut-il citer deux exemples qui, bien que portant quantitativement sur de faibles effectifs, sont quand même révélateurs de leur état d'esprit ? La Grande-Bretagne n'admit pas que les prisonniers de l' « Exodus » se rendent où ils le désiraient... (1) : des raisons politiques, qu'elle dé-

(1) En juillet 1947, quatre mille Juifs s'embarquèrent clandestinement en France, à destination de la Palestine, sur le navire « Exodus ». La tension politique judéo-arabe en Palestine ne permettait pas à la Grande-Bretagne de laisser passer un tel afflux d'immigrants, aussi arraisonna-t-elle le bâtiment et elle ramena prisonniers, les passagers qui, durant deux mois, refusèrent de débarquer ailleurs qu'en Palestine. En septembre 1947, finalement, ils ne purent s'opposer à leur internement dans un camp de la zone anglaise d'occupation en Allemagne.

plore, s'y opposaient. Les Etats-Unis ont déplacé la totalité de la population de l'atoll de Bikini... : pour des motifs scientifiques devant lesquels le monde entier doit s'incliner. (1) Bien certainement, dans ces deux cas, l'individu a été sacrifié à l'intérêt de la masse.

La question des transferts de populations constitue donc effectivement un des aspects particuliers de cette éthique nouvelle qui, sourdement, tend à s'imposer au monde ; l'homme, sans valeur propre désormais, n'existe que par rapport à sa collectivité économique, politique ou sociale.

Il faut donc dégager les circonstances particulières qui ont permis la naissance de l'O.I.R., puis nous pourrons achever sur cette constatation que l'idée de protection internationale juridictionnelle des droits de l'homme poursuit sa croissance grâce à cette Organisation et à la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social de l'O.N.U.

En Allemagne, une organisation internationale même dédaignée par certains Etats, peut agir seule ou après accord avec les autorités alliées d'occupation. Mais il s'agit d'un territoire sans gouvernement, où aucune revendication de compétence ne peut s'opposer à l'action d'une institution internationale. Il est certain que l'efficacité de celle-ci en Allemagne est fonction de l'absence de souveraineté allemande. Les commandants de zone ne peuvent opposer à cet égard, les mêmes prétentions que des chefs d'Etat nationaux. Ces prétentions réapparaissent d'ailleurs avec une force de résistance variable, dès que l'O.I.R. veut agir hors d'Allemagne. Les appels constants lancés par la Commission Préparatoire en vue du filtrage des Personnes Déplacées, du recensement des nationaux alliés en Allemagne ou du versement des contributions financières, prouvent assez combien la personnalité juridique des Etats membres constitue une entrave à l'action de l'O.I.R. Ils sont le plus souvent négligents, car leurs intérêts personnels ne sont pas en cause.

Parfois ils refusent catégoriquement leur consentement à toute intervention de l'O.I.R., c'est le cas de l'U.R.S.S. et de ses « satellites ». En Europe Orientale, la conception du rapatriement libre est considérée comme une atteinte à l'indépendance des Etats intéressés et à la souveraineté

(1) En mars 1946, un officier américain reçut par la voix de leur « roi », le consentement au transfert des 167 habitants de Bikini, qu'ils fit transporter dans l'atoll voisin de Bingerik. Les conditions de transplantation et de réinstallation furent évidemment optimum et il ne s'ensuivit aucune souffrance physique. Ce déplacement fut nécessité par des essais de bombe atomique dans cette île isolée du Pacifique.

illimitée de chacun d'eux sur ses ressortissants, quel que soit d'ailleurs leur lieu de résidence.

Un second point de friction entre les Etats slaves et les Etats anglo-saxons, résulte de la situation juridiquement paradoxale dans laquelle se trouvent les Personnes Déplacées réfractaires. Jadis le **réfugié** était toute personne qui, ayant dû quitter son pays d'origine pour des raisons politiques ou religieuses, ne jouissait pas de la protection consulaire de sa patrie et n'avait pas acquis une nouvelle nationalité, (1) c'était donc un apatride que son pays reniait. Or, de 1945 à 1947, les Gouvernements d'origine des réfractaires n'ont cessé de les réclamer. Si ceux-ci ont effectivement quitté (ou refusent de retourner dans) leur pays pour des raisons politiques ou religieuses, ils conservent cependant leur nationalité et ne sont pas apatrides. Dès lors, l'intervention d'une organisation internationale, que réprouvent ces Etats, constitue une atteinte à la compétence personnelle de ceux-ci. Ce second différend entre les Etats slaves et l'O.I.R. a pleine valeur juridique, mais il n'existe en fait que comme conséquence de la conception philosophique totalitaire de ces nations.

Ainsi, sur le plan territorial ou personnel, l'O.I.R. se heurte à l'inébranlable souveraineté étatique. Cependant, en affirmant sa compétence à l'égard de toutes personnes qui pour des « raisons satisfaisantes » refuseraient de regagner leurs pays d'origine, elle passe outre à cette souveraineté nationale sur les ressortissants résidant à l'étranger. Il ne faut voir là d'ailleurs qu'une conséquence juridique de faits politiques, conséquence inéluctable mais que nul n'a recherchée, elle ne saurait constituer qu'un précédent accidentel et non pas un début d'application de la théorie recommandant une protection internationale juridictionnelle des droits de l'homme.

Lancée par M. Politis, en 1923, cette idée fut reprise à l'Institut de Droit International de New-York, en 1929 ; en 1931 à l'Académie de Droit International de La Haye, et enfin, en 1945, au Comité juridique interaméricain...

Professée par la majorité des théoriciens du Droit International, des philosophes et sociologues, elle reste encore le domaine d'une élite intellectuelle. Elle atteint des Associations internationales, mais les Gouvernements et les hommes politiques ne l'ont pas faite leur.

Association privée, l'Institut de Droit International réunit les plus éminents juristes spécialisés de la planète. Il confère aux opinions émises en son sein une particulière

(1) *Notes Documentaires et Etudes,* 1er octobre 1946, O.C.

autorité et les organisations officielles, telle que la S.D.N., y voyait, en faveur de la coopération internationale, un propagandiste influent.

Par 45 voix contre 1 et 11 abstentions, dans sa session new-yorkaise de 1929, l'Institut vota une déclaration dont voici les termes essentiels :

« *Considérant que la conscience juridique du monde civilisé exige la reconnaissance à l'individu de droits soustraits à toute atteinte de la part de l'Etat,*

« *Que les Déclarations des Droits... n'ont pas seulement statué pour le citoyen, mais pour l'*HOMME*...,*

« *Qu'il importe d'étendre au monde entier la reconnaissance des droits de l'*HOMME ;

« Proclame : *Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit égal à la vie, à la liberté et à la propriété et d'accorder à tous, sur son territoire, pleine et entière protection de ce droit, sans distinction de nationalité, de sexe, de race, de langue, de religion.* (1)

« *Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit au libre exercice, tant public que particulier, de toute foi, religion ou croyance dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.* (2)

« *Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit au libre usage de la langue de son choix et de l'enseignement de celle-ci.* (3)

« *L'égalité devra être effective.* (4)

« *La nationalité ne peut être retirée aux personnes garanties par les articles précédents.* » (5)

Respectueux de la souveraineté de chaque nation, ces juristes recommandaient aux Etats d'agir, dans le sens de la déclaration, sur leur propre territoire, et n'assortissaient leurs principes d'aucune sanction.

Mais un progrès considérable était ainsi réalisé, car l'Institut reconnaissait à tous les Etats, grands et petits, les mêmes devoirs vis-à-vis de leurs citoyens. Cette conception s'opposait à l'existence alors certaine d'un « Droit International Régional » : en effet, les principes valables dans les quatorze Etats signataires des traités dits « de minorités » de 1920-1921, ne semblaient plus l'être chez les grandes puissances victorieuses. Elles avaient, en effet, repoussé en 1919 une motion du Président Wilson tendant à faire intervenir la S.D.N. au cas où un Gouvernement, quel qu'il

(1) Projet de Déclaration des Droits, Art. 1. Institut de Droit International. Session de New-York 1929. Rapport de Mandelstam. Annuaire, Tome XXXV. Vol. 1, p. 715 à 732.
(2) Projet de Déclaration des Droits, Art. 2.
(3) Projet de Déclaration des Droits, Art. 3.
(4) Projet de Déclaration des Droits, Art. 5.
(5) Projet de Déclaration des Droits, Art. 6.

soit, ne respecterait pas les libertés de ses propres sujets. (1)

Développant les théories de l'Institut de Droit International de New-York, M. Mandelstam devait, en 1931, condamner explicitement l'existence de ce « Droit International Régional » et aboutir à la conception d'un Droit Humain Intuitif.

Il nie la « religion » de la souveraineté de l'Etat et la prétend circonscrite par « **un Droit International et un Droit Supranational ou humain** ».

Sans doute la protection internationale des Droits de l'Homme entraîne-t-elle l'intervention dans les affaires intérieures des Etats, mais il estime souhaitable cette conséquence, car elle renforcerait l'interdépendance de tous les membres de la communauté internationale : tous les Etats étant à la fois contrôleurs et contrôlés ; système qui éviterait les inégalités résultant des régimes effectivement appliqués aux diverses minorités européennes.

L'homme ayant le titre de « citoyen du monde » avant celui de sujet de tel Etat, serait dégagé du dogmatisme de certains régimes politiques. Mandelstam conclut en émettant le vœu qu'une « **combinaison mondiale transporte le respect universel de la personnalité humaine du domaine de la morale dans celui du Droit** ».

Depuis 1931, trois régimes totalitaires ont tour à tour dominé tout ou partie de l'Europe. L'homme résistait au mécanisme qui le matérialisait en lui ôtant toute valeur spirituelle non conforme à l'idéologie du régime gouvernemental, mais une guerre de six années et ses conséquences encore inépuisées ont atteint et altéré le prestige de l'individu. Que le sens collectif nécessité par les nouveaux modes de vie économique et sociale l'emporte sur l'égoïsme individualiste du siècle dernier ne saurait empêcher que cette collectivité n'existe que parce que des hommes la composent. Dès lors, quels que soient les principes philosophiques, religieux ou politiques qu'ils professent, le simple souci de la continuité de l'espèce humaine exige le respect de ses composants.

C'est pourquoi, en 1945, des juristes américains réunis à Rio-de-Janeiro, n'hésitèrent pas à établir une Déclaration des Droits et Devoirs Internationaux de l'Homme. (2)

---

(1) Cf. Le récit que fait Mandelstam des délibérations de la Commission Crillon en 1919, dans *Académie de Droit International*, La Haye. Recueil des cours 1931, IV T. 38.

(2) *American Journal of International law*, juillet 1946. Cf. dans le même sens : l'acte final de la Conférence inter-américaine sur les problèmes de la guerre et de la paix, tenue à Mexico en février 1945.

En vingt et un articles, elle proclame notamment les droits procès équitables, à l'élection, au travail, le droit de participer aux d'association, à la propriété privée, la nationalité, le droit aux procès équitable, à l'élection, au travail, le droit de participer aux bienfaits des sciences, à la sécurité sociale, à l'éducation, à l'égalité devant la loi, Droits et Devoirs étant corrélatifs.

L'assemblée émit le vœu que cette déclaration soit incluse dans les lois nationales de tous les Etats.

Un nouveau pas était donc fait dans cette voie, car les juristes américains ne se contentèrent pas de proposer des principes généraux, ils demandèrent que leur déclaration soit insérée telle quelle dans les législations nationales, qui lui donneraient ainsi force exécutoire. Quoique plus précise, cette résolution reste encore néanmoins un vœu que n'écoutent pas les hommes d'Etat.

Ceux-ci cependant, sans mettre formellement à exécution les thèses émises sur la protection internationale juridictionnelle des droits de l'homme, en ont été peu à peu pénétrés et ils ont réussi à révolutionner le Droit International. Traditionnellement, celui-ci réglait les relations entre Etats ou associations internationales reconnues par lui. Ces dernières émettaient des vœux ou signaient des projets de conventions qui ne devenaient exécutoires qu'après l'intervention des Gouvernements. Or, l'O.I.R. déclare « éligibles » à sa compétence, directement et sans l'intermédiaire d'aucune autorité étatique, des individus. Le lien primaire entre l'homme et l'Etat est supprimé, désormais les particuliers sont liés à une organisation internationale et le Droit International est compétent pour régler leurs différends. La portée de cette révolution est évidemment limitée aux réfugiés et Personnes Déplacées définis dans l'Annexe de la Constitution de l'O.I.R., et pratiquement cette Organisation n'aura d'action directe à leur égard qu'en Allemagne, ou ailleurs si les Etats intéressés y consentent. Mais il est néanmoins établi qu'un organisme semi-judiciaire de Droit International recevra les doléances des Gouvernements ou **des particuliers** pour tout ce qui concerne l' « éligibilité ». (1)

Quoique partielle, cette victoire de la protection internationale juridictionnelle des droits de l'homme doit faire bien augurer des travaux de la Commission chargée au Conseil Economique et Social de l'O.N.U. d'étudier les Droits de l'Homme.

Créée en février 1946, elle fut chargée de préparer une Charte de ces Droits et de définir les mesures à prendre pour qu'ils soient respectés. Elle établit deux documents destinés à devenir ou « **déclarations** » à portée purement

(1) Rapport, troisième partie, p. 9.

morale, ou « **conventions** » à efficacité plus grande. Ces deux textes compilent les divers droits toujours réputés inséparables de la personne humaine ; reconnaissent comme « **libertés fondamentales** » : celles d'expression, de réunion, l'interdiction de l'esclavage, la liberté de religion et de se déplacer ; et signalent, en outre, « le droit d'accomplir un travail socialement utile ». Si un acte international incorporait ces textes à son contenu, il faudrait prévoir une censure internationale pour examiner les plaintes des individus ou des Etats, en cas de violation prétendue de ces Droits. (1)

On peut conclure que les conceptions protectrices de Politis et Mandelstam poursuivent lentement leur marche victorieuse et que déjà se dégage, après cette seconde guerre mondiale, une nouvelle conception des Droits de l'Homme. Celui-ci tend à n'être plus considéré comme membre d'une espèce universelle, dont droits et devoirs seraient identiques sur toute la surface du globe. La notion de la compétence personnelle de l'Etat, qui ne concevait pas d'individu sans nationalité déterminée, a aussi subi des atteintes.

A cet individualisme des personnes et des nations, caractéristique du dix-neuvième siècle, le vingtième siècle semble préférer une organisation supra-nationale, qui traiterait les hommes en fonction de leur milieu social et économique, reconnaissant à tous certaines « libertés fondamentales » et certains besoins vitaux à satisfaire, mais niant l'intangibilité du lien entre l'homme et sa terre, comme non essentielle au développement moral et physique de l'individu et parfois gênante pour la croissance économique et sociale de telle région du globe.

---

(1) A ses côtés siège une sous-commission de la condition de la femme. Elle-même a créé trois sous-commissions, dont une pour la protection des minorités. V. *Tribune des Nations*, 12 septembre 1947.

BIBLIOGRAPHIE

SUR L'ENSEMBLE.

Notes Documentaires et Etudes. Série Internationale CXXI, 1er octobre 1946. « Le Problème des Réfugiés ».

SUR LES DEPLACEMENTS DE POPULATIONS EN GENERAL

Ouvrages généraux :

The refugee problem. Royal Institute of International Affairs 1939. — Sir J.-H. SIMPSON.

The Displacement of Populations in Europe. Rapport à l'International Labour Office (B.I.T.) 1943 (Pas de traduction). — Eug. KULISCHER.

European Populations Transfers. Studies of the Institute of World Affairs. 1945. — SCHECHTMAN.

Les Transferts Internationaux de Populations. Ministère de l'Economie Nationale. Institut National de Statistique. Etudes et Documents Série B2, 1946, aux Presses Universitaires.

Revues :

Bulletin Hebdomadaire de Documentation. Agence France-Presse, 17 et 31 mai 1945. « Les transferts de populations », par J. CHARDONNET. (1)

Société d'Editions Economiques et Sociales. Circulaires nos 200 et 202, juin 1945. « Les déplacements de populations en Europe pendant la guerre ». (98, boulevard Malesherbes, Paris - 17e). (2)

Le Monde Français, juin 1946. « Transferts de populations en Europe de 1939 à 1945 », par J. DE LA ROBIE.

SUR LES TRAITES ALLEMANDS.

Voix des Peuples, Genève, 15 octobre 1940 et 15 février 1941 : « Les transferts de populations », par Michel PIERRAT.

Politique Etrangère, avril 1940 : « Les transferts de populations », par N. POLITIS.

Esprit International, 1er avril 1940 : « Les transferts de populations », par N. POLITIS.

Documentation Internationale, 11 décembre 1939 : « Transplantations de populations ».

Quelques aspects du problème allemand. Centre d'Etudes de Politique Etrangère. Section d'Information. Publication n° 16, 1945. « L'Allemagne : la question des minorités et les transferts de populations », par FOUQUES-DUPARC. Chez Hartmann.

SUR LA COLONISATION ALLEMANDE.

Les Allemands en France, 1943, J. LORRAINE.

SUR LES " PERSONNES DEPLACEES ".

Document de la semaine, 14 juin 1945. « Les Personnes Déplacées ». (Publication des Services Américains d'Informations, 12, rue d'Aguessau, Paris - 8e).

Current History, mars 1946. « D'P.'s in Europe », par SIDNEY FAY.

Nouvelles d'Allemagne, 3 mars 1946. « Exode des Jufis polonais ».

Revue de la Zone Française, mars 1946. « Les Personnes Déplacées ».

SUR LE C.I.R. ET LE HAUT COMMISSARIAT DE LA S.D.N.

Société des Nations. Assistance Internationale aux Réfugiés. Rapports soumis par Sir Herbert EMERSON, Haut Commissaire pour les réfugiés. Série de Publications de la S.D.N. XII B Bureaux Internationaux XII BI. Rapports : A. 18. 1939 - A. 18. (a) 1939 - C. 63. M. 56. 1940 - C. 7. M. 7. 1941 - C. 25. M. 25. 1942 - C. 19. M. 19. 1943 - C. 23. M. 23. 1944 - C. 79. M. 79. 1945 - A. 10. 1946.

Documents préparatoires relatifs à l'adoption d'un titre d'identité et de voyage pour les réfugiés relevant de la compétence du C.I.R. Londres 1946.

SUR L'U.N.R.R.A.

Notes Documentaires et Etudes N° 16, Série Internationale III 7 février 1945. « L'U.N.R.R.A., une étape de la guerre à la paix ».

Revue de la Zone Française, N° 1, juillet 1946. « Activités de l'U.N.R.R.A. en zone française ».

SUR L'O.I.R.

Constitution de l'O.I.R. et Accord relatif aux dispositions provisoires, Publié par le Secrétariat de la Commission Préparatoire à l'O.I.R., Genève.

Rapports de la Commission Préparatoire à l'O.I.R. sur la première session.
Première Partie. PREP/27. Genève 21 février 1947.
Deuxième Partie. PREP/90/rev. 1 Lausanne 22 mai 1947
PREP/90/rev. 1/Add. 1 Genève 27-5-47.
Troisième Partie. PREP/126/rev. 1 Lausanne 26-7-1947.
Quatrième Partie PREP/154/rev. 1 Genève 4-11-1947.
Cinquième Partie. PREP/195/rev. 1 Genève 2-2-1948.
Sixième Partie. PREP/222/rev. 1 Genève 15-5-1948.

International Organization, septembre 1947, p. 443. The refugees : a problem for international organization. — P. MALIN.

---

(1) et (2) Résumé et analyse du rapport de KULISCHER.

TABLE DES MATIÈRES

Préface I
Introduction 1
PREMIERE PARTIE. — Les déplacements de populations de 1939 à 1947 6
TITRE PREMIER. — Première période : la Guerre. L'Allemagne victorieuse 7
Chapitre Premier. — Déplacements sans réglementation juridique 8
Section I. — Les exodes .....
Section II. — Les Juifs 17
Section III. — Les déportations économiques 22
Chapitre Deuxième. — Transferts ayant fait l'objet d'un statut juridique 28
Section I. — Evacuations et Rapatriements .....
a) Evacuations 29
b) Rapatriements 31
Section II. — Les transferts conventionnels 35
TITRE DEUXIÈME. — Deuxième période : l'Après-guerre. L'Allemagne vaincue 46
Chapitre Premier. — Déplacements sans réglementation juridique 49
Section I. — Le rapatriement des Personnes Déplacées, Prisonniers de guerre et Déportés
Section II. — Les déplacements d'Allemands 53
Section III. — Exodes juifs 58
Section IV. — L'armée Anders 60
Chapitre Deuxième. — Transferts ayant fait l'objet d'un statut juridique 62
Section I. — Les traités de transferts 63
Section II. — Les Personnes Déplacées réfractaires .. 66
SECONDE PARTIE. — Les organismes de protection 71
TITRE PREMIER. — Régimes juridiques nationaux 73
Sous-Titre I. — Transferts des Volksdeutsche 74
§ I. — Préparation de l'émigration 75
§ II. — Assistance et transports 76
§ III. — La propagande 77
Chapitre Premier. — Régime juridique des Personnes 79
Section I. — Droit d'option .....
Section II. — Changement de nationalité 85
Chapitre Deuxième. — Régime juridique des Biens 89
Section I. — Le régime des Biens. Leur facilité de transport 90
a) Biens transportables .....
b) Biens non transportables 91
Section II. — Les organismes de gestion des biens des émigrés 94
a) Sociétés fiduciaires allemandes.....
b) Les Commissions mixtes 96
Sous-Titre II. — Réinstallation des Volksdeutsche. Colonisation des provinces annexées à l'Allemagne 99
Chapitre Premier. — Régime juridique des Personnes..... 101
Chapitre Deuxième. — Régime juridique des Biens 105
Sous-Titre III. — Transferts de populations non allemandes 110

Chapitre Premier. — Régime juridique des Personnes 111
Section I. — Le droit d'option .....
Section II. — Le changement de nationalité 112
Chapitre Deuxième. — Régime juridique des Biens 113
Section I. — Le régime des Biens. Leur facilité de transport .....
Section II. — L'administration des Biens 115
Chapitre Troisième. — Réinstallation des Personnes Transférées 117
TITRE DEUXIÈME. — Régime juridique international 119
Sous-Titre I. — Le Comité Intergouvernemental des Réfugiés. Le Haut Commissariat de la S.D.N. pour l'assistance internationale aux Réfugiés 121
Chapitre Premier. — Activités du Haut Commissariat de la S.D.N. et du Comité Intergouvernemental des Réfugiés de 1939 à 1943 124
Chapitre Deuxième. — Réorganisation du C.I.R. Son activité et celle du Haut Commissariat de la S.D.N. après 1943 .. 129
Section I. — Point de vue général 132
a) Dans le domaine réglementaire ....
b) Dernière session plénière 134
Section II. — Dans le cadre des États 135
Section III. — Réétablissement 137
Sous-Titre II. — L'Administration de Secours et de Restauration des Nations Unies. U.N.R.R.A. 139
Chapitre Premier. — Organisation de l'U.N.R.R.A. 140
Chapitre Deuxième. — Activités de l'U.N.R.R.A. 143
Sous-Titre III. — L'Organisation Internationale des Réfugiés 146
Chapitre Premier. — Origines de l'O.I.R. .....
Chapitre Deuxième. — La constitution de l'Organisation Internationale des Réfugiés 151
Section I. — Les bénéficiaires 152
a) Réfugiés .....
b) Personnes Déplacées .....
c) Eligibilité. 153
Section I. — Attributions 156
Section III. — Organisation administrative 157
a) Conseil Général .....
b) Comité Exécutif .....
c) Secrétariat .....
Section IV. — Budget et statut juridique 159
a) Budget .....
b) Statut juridique 160
c) Rapports avec les organisations internationales .....
Section V. — Entrée en vigueur 161
Chapitre Troisième. — L'Organisation Internationale Préparatoire des Réfugiés ou Commission Préparatoire à l'O. I. R. 162
Section I. — Les séances 163
Section II. — Organisation 165
Section III. — Budget 166
Section IV. — Activités 168
Section V. — Réétablissement 170
a) Les principes .....
b) Les dépenses .....
c) Les réalisations 171
Conclusion 174
Bibliographie 181
Table des matières 183

IMPRIMERIE SAINT-LEON
78 rue Stanislas-Torrents
MARSEILLE